

Stanislas Frossard

**Emergence et développement
des politiques cantonales
de la jeunesse**

Cahier de l'IDHEAP 202b/2003

UER: Politiques publiques et environnement

Emergence et développement des politiques cantonales de la jeunesse (Aperçu, tendances et analyse)

Stanislas Frossard

UER: Politiques publiques et environnement

Cahier de l'IDHEAP no 202b/2003
avril 2003

Travail de mémoire: rapporteur: Prof. Peter Knoepfel

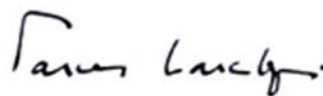
Au bénéfice d'une grande expérience dans le secteur de la jeunesse en tant qu'ancien responsable national du Mouvement scout de Suisse (MSdS) et comme ex-secrétaire général du Conseil suisse des activités de jeunesse (CSAJ), Stanislas Frossard (VS, 1969) est actuellement membre et vice-président de la Commission fédérale pour la jeunesse (CFJ). Titulaire d'une licence ès sciences économiques et sociales de l'Université de Genève, spécialisé dans les relations internationales, l'auteur a également une très bonne connaissance des milieux politiques, le présent ouvrage étant une adaptation de son travail de diplôme à l'Institut des hautes études en administration publique (IDHEAP) de Lausanne.

Préface

La Suisse a besoin de jeunes gens responsables, actifs et critiques. C'est le but de l'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires par lequel la Confédération veut assurer aux enfants et aux jeunes la possibilité d'améliorer leurs compétences personnelles, sociales et participatives. Avec ce soutien, il s'agit de donner à tous les jeunes les moyens de construire leur vie personnelle et dans la société de manière autonome et responsable.

Cette volonté politique au niveau fédéral doit être coordonnée avec les cantons. Dans un système fédéraliste, le domaine de l'enfance et de la jeunesse est d'abord de la compétence des collectivités locales. La proximité rend l'action plus efficace. La Confédération est appelée à assumer un rôle incitatif à l'échelle nationale et internationale. C'est pour répondre à cet objectif que le Département fédéral de l'intérieur, en charge de la politique de l'enfance et de la jeunesse, a décidé de publier cet ouvrage, répertoire inédit des pratiques cantonales et fédérales en la matière, tant au niveau des autorités que de la société civile.

J'adresse mes félicitations à Stanislas Frossard, auteur de cette excellente analyse concrète des politiques suisses de la jeunesse à l'aube du XXI^e siècle. Mes remerciements vont aussi à l'Office fédéral de la culture ainsi qu'à l'IDHEAP pour leur engagement en faveur de cet ouvrage qui, je l'espère, sera une référence pour tous les acteurs concernés.



Berne, février 2003

Pascal Couchepin
Président de la Confédération et chef
du Département fédéral de l'intérieur

Table des matières

Préface	I
Table des matières	III
Abréviations	VI
1. Introduction	1
1.1. Un thème en pleine évolution	1
1.2. Intentions et enjeu	1
2. Politiques de la jeunesse : historique et définition	3
2.1. Evolution du concept	3
2.1.1. <i>Jeunesse et société</i> (Arnold et al., 1971)	3
2.1.2. Le <i>Rapport Gut</i> (Groupe d'étude du Département fédéral de l'intérieur pour les problèmes relatifs à une politique suisse de la jeunesse, 1973)	5
2.1.3. Les travaux de la Commission fédérale pour la jeunesse	7
2.1.4. La loi fédérale concernant l'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires, LAJ (1987)	14
2.1.5. La Constitution fédérale (1999)	16
2.1.6. Contribution des organisations internationales	17
2.1.7. ONG internationales de jeunesse	20
2.1.8. ONG nationales	20
2.1.9. Conférence des délégués cantonaux à la jeunesse (CDCJ)	22
2.2. Synthèse et définition	23
2.2.1. Transversalité	23
2.2.2. Participation	24
2.2.3. Encouragement	24
2.2.4. Proactivité	24
3. La situation dans les cantons : partie descriptive	26
3.1. Modèle descriptif	26
3.2. Canton d'Argovie	28
3.3. Demi-canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures	31
3.4. Demi-canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures	33
3.5. Canton de Berne	34
3.6. Demi-canton de Bâle-Campagne	38
3.7. Demi-canton de Bâle-Ville	40
3.8. Canton de Fribourg	42
3.9. Canton de Genève	45
3.10. Canton de Glaris	50

Table des matières

3.11. Canton des Grisons	51
3.12. Canton du Jura	53
3.13. Canton de Lucerne	55
3.14. Canton de Neuchâtel	57
3.15. Demi-canton de Nidwald	60
3.16. Demi-canton d'Obwald	61
3.17. Canton de Saint-Gall	64
3.18. Canton de Schaffhouse	67
3.19. Canton de Soleure	69
3.20. Canton de Schwyz	72
3.21. Canton de Thurgovie	74
3.22. Canton du Tessin	76
3.23. Canton d'Uri	80
3.24. Canton de Vaud	83
3.25. Canton du Valais	87
3.26. Canton de Zoug	89
3.27. Canton de Zurich	92
3.28. Confédération	95
4. Analyse des politiques cantonales	99
4.1. Variables à expliquer	99
4.1.1. Indicateur d'une politique transversale	99
4.1.2. Indicateur d'une politique participative	103
4.1.3. Indicateur d'une politique d'encouragement	104
4.1.4. Indicateur d'une politique proactive	108
4.2. Profils cantonaux : graphiques	109
4.3. Explications et tendances	113
4.3.1. Politiques transversales	114
4.3.2. Politiques participatives	121
4.3.3. Politiques d'encouragement	124
4.3.4. Politiques proactives	130
5. Conclusions	132
5.1. Tendances générales	132
5.1.1. Convergence des politiques	132
5.1.2. Une mise à l'agenda laborieuse	133
5.1.3. Les activités de jeunesse	134
5.1.4. La participation devenue politiquement correcte	135

Table des matières

5.2. Recommandations	136
5.2.1. Pour les cantons	136
5.2.2. Pour la Confédération	137
5.2.3. Pour les milieux de la jeunesse	139
Bibliographie	141
Politique de la jeunesse générale, internationale et fédérale	141
Documents relatifs aux cantons	146
Canton d'Argovie (AG)	146
Demi-canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures (AR)	147
Canton de Berne (BE)	147
Demi-canton de Bâle-Campagne (BL)	148
Demi-canton de Bâle-Ville (BS)	148
Canton de Fribourg (FR)	149
Canton de Genève (GE)	149
Canton de Glaris (GL)	150
Canton des Grisons (GR)	151
Canton de Lucerne (LU)	151
Canton de Neuchâtel (NE)	152
Demi-canton de Nidwald (NW)	152
Demi-canton d'Obwald (OW)	152
Canton de St-Gall (SG)	153
Canton de Schaffhouse (SH)	153
Canton de Soleure (SO)	153
Canton de Schwyz (SZ)	154
Canton du Tessin (TI)	155
Canton d'Uri (UR)	155
Canton de Vaud (VD)	155
Canton du Valais (VS)	156
Canton de Zoug (ZG)	157
Canton de Zurich (ZH)	157
Méthodologie	158
Sources : personnes interrogées	160
Liste des Cahiers de l'IDHEAP déjà parus	163

Abréviations

AjbB	<i>Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände beider Basel</i>
APA	Arrangement politico-administratif
ASJV	<i>Arbeitsgemeinschaft der Solothurner Jugendverbände</i>
CCS	Code civil suisse
CDCJ	Conférence des délégués cantonaux à la jeunesse
CEMEA	Centre d'entraînement aux méthodes d'éducation active
CEVI	Organisation issue de la fusion de <i>Christlicher Verein Junger Männer (CVJM)</i> et de <i>Christlicher Verein Junger Frauen (CVJF)</i>
CFJ	Commission fédérale pour la jeunesse
CIDE	Convention internationale des droits de l'enfant
CSAJ	Conseil suisse des activités de jeunesse
CVAJ	Centre vaudois d'aide à la jeunesse
DECS	Département de l'éducation, de la culture et des sports
DFI	Département fédéral de l'intérieur
DIP	Département de l'instruction publique
DIPC	Département de l'instruction publique et des cultes
DPSA	Département de la prévoyance sociale et des assurances
FASe	Fondation pour l'animation socioculturelle
FSPJ	Fédération suisse des parlements des jeunes
GIJ	Groupe d'intérêt jeunesse
GLAJ	Groupe de liaison des associations de jeunesse
GLAJ-VD	Groupe de liaison des associations de jeunesse du canton de Vaud
J+S	Jeunesse et Sport
JuBla	<i>Jungwacht und Blauring</i> (associations de jeunesse catholiques implantées en Suisse alémanique)
LAJ	Loi fédérale concernant l'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires
MJSR	Mouvement de la jeunesse suisse romande
MSdS	Mouvement scout de Suisse
NPM	<i>New public management</i>
OAJ	Ordonnance sur les activités de jeunesse
OFC	Office fédéral de la culture
OFES	Office fédéral de l'éducation et de la science
OJ + S	Ordonnance sur Jeunesse et Sport
OKAJ	<i>Organisation & Kontaktstelle aller Jugendvereinigungen Zürich</i>
ONU	Organisation des Nations Unies

Abréviations

PDC	Parti démocrate chrétien
PNR	Programme national de recherche
PPA	Programme politico-administratif
PRD	Parti radical démocratique
PS	Parti socialiste
SGAJV	<i>St-Galler Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände</i>
SPJ	Service de protection de la jeunesse
TARJV	<i>Thurgauische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände und –organisationen</i>
UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i>
VAJO	<i>Vereinigung der Aargauer Jugendorganisationen</i>
wif!	<i>Wirckungsorientierte Führung</i>

Emergence et développement des politiques cantonales de la jeunesse (Aperçu, tendances et analyse)

1. Introduction

1.1. *Un thème en pleine évolution*

Le concept de politique de la jeunesse s'est imposé dans différents pays européens et dans le cadre du Conseil de l'Europe au début des années 1970, dans la foulée des événements de mai 68. En Suisse également, différentes normes légales sont venues étoffer le développement de politiques de la jeunesse et plusieurs cantons ont développé leur propre politique de la jeunesse.

Aujourd'hui, la Confédération s'apprête à réorganiser son concept de politique de l'enfance et de la jeunesse, après avoir ratifié en 1997 la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) et après avoir adopté en 1999 des dispositions constitutionnelles innovatrices relatives aux enfants et aux jeunes. Parallèlement, plusieurs cantons mettent en œuvre des politiques de la jeunesse et les responsables de ces politiques cantonales manifestent un besoin d'information et de coordination.

Dans ce contexte, un panorama et une analyse des politiques cantonales actuelles peuvent intéresser les acteurs concernés par les politiques de la jeunesse à différents niveaux et constituer une source d'information pour les personnes souhaitant connaître les réalisations des cantons.

1.2. *Intentions et enjeu*

Partant d'un historique du concept de politique de la jeunesse, cette étude souhaite formuler une définition et dégager quelques caractéristiques des politiques de la jeunesse modernes.

Son volet descriptif présente une vue d'ensemble des 26 politiques cantonales et donne pour chacune d'elle une évaluation :

- de son caractère participatif (ou technique)
- de son caractère proactif (ou réactif)
- de son caractère transversal (ou compartimenté)
- de l'importance de sa composante de promotion (et non seulement de protection).

Il expose aussi les circonstances de l'émergence des politiques cantonales de la jeunesse en désignant les acteurs impliqués et les ressources engagées. Ces

1. Introduction

observations permettent de dégager des tendances et de mettre en évidence des avantages ou des lacunes des différents cantons. Elles permettent aussi de documenter systématiquement les politiques cantonales de la jeunesse en se référant à la situation du début de l'année 2001 (Frossard, 2001).

La partie analytique propose quelques tests d'hypothèses qui mettent en relation les caractéristiques des politiques cantonales de la jeunesse et les circonstances du développement de la politique. L'ambition est de dégager quelques règles générales qui expliquent des caractéristiques des politiques par certaines configurations d'acteurs ou le recours à certaines ressources.

Les conclusions de l'analyse souhaitent apporter quelques conseils pratiques à l'attention des cantons en phase de développement ou de mise en œuvre d'une politique, ainsi qu'à l'attention des acteurs œuvrant à la mise à l'agenda d'une telle politique dans leur canton. Elles ont aussi l'ambition de proposer ou soutenir quelques recommandations générales quant aux futurs développements de la politique fédérale de la jeunesse.



2. Politiques de la jeunesse : historique et définition

Cette partie retrace l'évolution du concept de politique de la jeunesse en Suisse pour aboutir à une formulation propre de ce que devrait être une politique de la jeunesse.

2.1. *Evolution du concept*

Différentes contributions ont jalonné le développement de l'idée d'une politique de la jeunesse. Les principaux documents et les principales institutions qui ont contribué à cette évolution sont évoqués ci-dessous, afin de mettre en relief les circonstances dans lesquelles sont nées ces définitions, les acteurs impliqués, les groupes cibles considérés (enfants et/ou jeunes) et les idées proposées.

2.1.1. *Jeunesse et société (Arnold et al., 1971)*

Le concept de politique de la jeunesse s'impose dans le débat politique en Suisse dès 1966. Cette année-là, le Département fédéral de l'intérieur (DFI), la section "jeunesse" de la Commission nationale suisse pour l'UNESCO et le Conseil suisse des activités de jeunesse (CSAJ) ont commandé une étude sociologique intitulée *Jalons pour une politique de la jeunesse*, qui fut publiée en 1971 sous le titre *Jeunesse et société*. L'écho de cette étude fut amplifié par les événements de mai 68 qui firent reconnaître les questions soulevées par les jeunes et leurs organisations comme des thèmes concernant l'ensemble de la société.

Dans cette étude, la "jeunesse" est comprise comme l'ensemble des personnes dans la période de l'adolescence (15-19 ans) et du premier âge adulte (20-24 ans). Les auteurs y suggèrent une idée de politique de la jeunesse en présentant trois exemples théoriques d'attitudes politiques en matière de problématiques de la jeunesse (Arnold et al., 1971, 161-167) :

Le premier modèle est qualifié de "politique de gestion" et est réalisée par des adultes, "pour" les jeunes. Dans cette perspective, la jeunesse est perçue comme un ensemble de personnalités instables et inachevées qu'il s'agit de former. Cette attitude politique se caractérise par des réponses sectorielles et

2. Historique et définition

des mesures de cogestion partielle. La "sectorialité" consiste à cerner les problèmes spécifiques à la jeunesse et à en confier la gestion à des organismes spécialisés peu coordonnés. La cogestion partielle donne aux jeunes la possibilité de participer à certaines décisions pour exercer leur sens critique et acquérir ainsi des compétences sociales.

Le deuxième modèle est la "politique de participation". Il se rapproche de l'idée d'une politique "de" la jeunesse, réalisée par des jeunes et des adultes, visant une participation maximale des jeunes aux décisions qui les concernent. La jeunesse est perçue ici comme une réalité plurielle s'affirmant par les différentes situations concrètes dans lesquelles elle est insérée. Mais cette approche reconnaît aussi à la jeunesse aussi une identité collective, définie par une volonté d'expression et de création propre. Cette attitude politique implique une réduction de la marginalité de la jeunesse en lui donnant accès aux organes décisionnels. Cette attitude entraînerait aussi l'émergence d'une politique globale qui tienne compte des multiples situations dans lesquelles les jeunes évoluent.

Le troisième modèle est une "politique de contestation", qui consiste à nier tout problème particulier à la jeunesse pour se concentrer sur les problèmes de la société. Les acteurs d'une telle politique seraient les étudiants, les apprentis, les jeunes travailleurs, les jeunes ruraux, liés aux autres forces de contestation (classe ouvrière et paysanne). Une telle attitude récuse les modes traditionnels de participation, considérés comme des tentatives de récupération de la contestation.

Les définitions de ce rapport sont caractérisées par une approche sociologique dite "idéal-typique" c'est-à-dire qui cherche à cerner la réalité par des exemples théoriques distinctifs. Il n'est pas question ici de définir "la" politique de la jeunesse comme une synthèse des trois attitudes, mais d'identifier des conceptions antagonistes. Les auteurs prennent fait et cause pour le modèle "de participation" qui se présente comme une attitude progressiste distincte du modèle (conservateur) de gestion autant que le modèle (révolutionnaire) de contestation. Le rapport *Jeunesse et société* a posé une base scientifique et a fait office de référence pour les initiatives visant à promouvoir des efforts en matière de politique de la jeunesse.

2. Historique et définition

2.1.2. Le *Rapport Gut* (Groupe d'étude du Département fédéral de l'intérieur pour les problèmes relatifs à une politique suisse de la jeunesse, 1973)

A la fin des années 1960, des interventions aux chambres fédérales, des recommandations du Conseil de l'Europe ou de l'UNESCO, des résolutions d'associations, ainsi que des articles de presse réclamaient une politique de la jeunesse. Le DFI chargea un groupe d'experts présidé par le Conseiller national Théodore Gut de jeter les fondements d'une telle politique.

Dans sa partie évaluative, le rapport du groupe de travail (surnommé *Rapport Gut*) fonde ses observations et considérations générales sur une définition sociologique de la jeunesse comprise comme la période allant de la puberté à la maturité sociale, et - pour des raisons méthodiques et juridiques - propose de fixer la limite d'âge à 30 ans. Dans ses recommandations, il conclut qu'une politique de la jeunesse doit aussi s'étendre aux enfants (Groupe d'étude du DFI, 1973,15).

Afin de remédier aux problèmes du *fossé entre les générations*, les experts proposent trois axes pour l'élaboration d'une politique de la jeunesse (Groupe d'étude du DFI, 1973, 41-43) :

- (1) *La politique de la jeunesse comprise comme politique avec participation de la jeunesse. Cette politique vise à permettre aux jeunes, mais pas seulement à eux, de formuler des propositions concrètes et donc à participer dans différents domaines : famille, école, Eglise.*
- (2) *La politique de la jeunesse comprise comme politique autonome des jeunes. Cette politique vise à éveiller l'idée d'engagement et à permettre non seulement aux groupes de jeunes, mais aussi aux groupes marginaux et aux individualistes, d'exposer eux-mêmes leurs problèmes. Cette politique cherche à donner la possibilité aux différents groupes de jeunes d'avoir prise sur la réalité, d'avoir accès aux décisions et d'avoir la liberté totale d'exprimer leurs besoins, aspirations et critiques face à la situation ou face à la société.*
- (3) *La politique de la jeunesse considérée comme une aide socioculturelle, comme une politique pour la jeunesse. Cette politique vise à répondre aux*

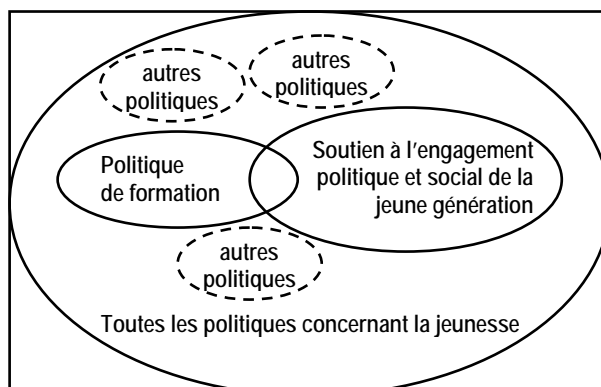
2. Historique et définition

besoins de groupes d'enfants et de jeunes nécessitant une aide particulière (situations sociales, déficience psychique ou physique) qui peut se concrétiser par des mesures de protection, de soutien, de conseil aux jeunes ou aux parents.

En conclusion et pour définir l'idée de "politique systématique de la jeunesse", le *Rapport Gut* présente trois facettes de la politique de la jeunesse, en prenant pour critère le champ substantiel de cette politique et en allant de l'aspect le plus particulier à l'aspect le plus général (Groupe d'étude du DFI, 1973, 41-43) :

- (1) *Cette politique représente tout d'abord un engagement social et politique de la jeune génération, un engagement que l'Etat et la société se doivent de faire naître et d'encourager.*
- (2) *Une politique de la jeunesse est aussi une politique de la formation. Cette formation comprend non seulement la formation reçue à l'école, mais aussi celle qui est reçue hors de l'école, ce qui englobe l'organisation des loisirs et l'activité des organisations de jeunesse.*
- (3) *Comprise dans un sens plus large, la politique de la jeunesse comprend aussi toutes les autres règles et mesures concernant la jeunesse (construction de logements, transports et communication, armée, finances). Une telle politique systématique de la jeunesse devient alors une politique générale qui prend en considération les intérêts de la jeunesse.*

Illustration 1 : Politique systématique de la jeunesse



2. Historique et définition

Ces définitions ont marqué durablement l'approche des politiques de la jeunesse en Suisse. Sur le plan politique, le *Rapport Gut* a formulé des recommandations qui ont été partiellement mises en œuvre et qui constituent encore aujourd'hui le fil rouge du développement de la politique de la jeunesse au niveau fédéral.

Tableau 1: Mise en œuvre du *Rapport Gut*

Proposition	Réalisation
• Nommer un délégué aux questions de la jeunesse (assisté d'une commission qui comprendrait des jeunes) comme organe consultatif pour le Conseil fédéral	non
• A défaut : rattacher au Secrétariat général du DFI un service pour les questions de la jeunesse. Avec le concours d'une commission, il aurait pour mission particulière d'approfondir les recherches sur la situation de la jeunesse	partielle
• Informer l'Assemblée fédérale des rapports réguliers sur la situation de la jeunesse	non
• Coordonner et intensifier la recherche sur la jeunesse, p.ex. par la création d'un institut	partielle
• Encourager la formation politique	partielle
• Encourager les organisations de jeunesse et institutions pour la jeunesse, en particulier leur activité dans le domaine de la formation ¹	oui
• Encourager l'information de la jeunesse et sur la jeunesse par le moyen de services de presse assurés par des jeunes	oui
• Encourager les contacts entre jeunes à l'échelon national et international	oui
• Examiner la question d'une campagne de jeunesse, qui offrirait aux jeunes l'occasion d'exprimer leurs idées sur l'Etat et la société	non

2.1.3. Les travaux de la Commission fédérale pour la jeunesse

En 1976, le Conseil fédéral a décidé par un arrêt de mettre en place une commission consultative extraparlamentaire permanente en charge des questions concernant la jeunesse. Cette commission, constituée le 5 juin 1978, est composée d'une vingtaine de membres issus des organisations et des milieux de la

¹ Depuis 1972, la Confédération encourage les organisations de jeunesse par des subventions.

2. Historique et définition

jeunesse. Quatre publications de la Commission fédérale pour la jeunesse (CFJ) traitent de la définition de la politique de la jeunesse.

2.1.3.1. *Rapport sur la situation des jeunes en Suisse (CFJ, 1992-a)*

Ce rapport fait référence aux "jeunes", sans définir ce groupe. Dans la classification thématique des domaines concernés par la politique de la jeunesse, il mentionne que les enfants et les jeunes forment la génération qui devra vivre le plus longtemps avec toutes les conséquences de notre politique actuelle (CFJ 1992-a, 82).

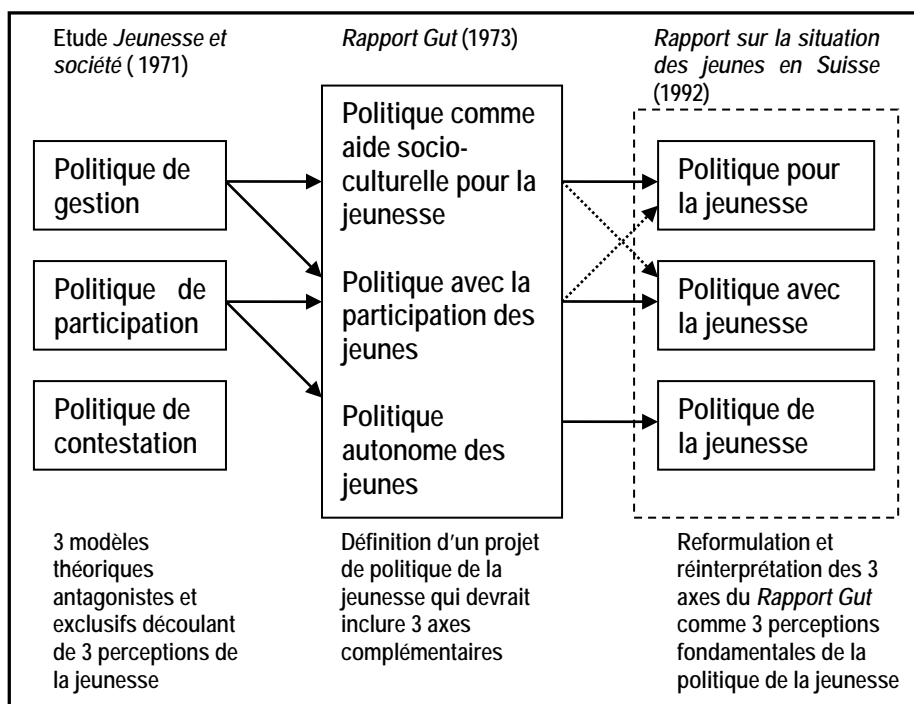
Le *Rapport sur la situation des jeunes en Suisse* se réfère au *Rapport Gut* et explique (CFJ 1992-a, 81) :

Trois perceptions fondamentales de la politique de la jeunesse sont présentées dans ce rapport : la politique de la jeunesse en tant que politique pour la jeunesse, en tant que politique avec la jeunesse et en tant que politique de la jeunesse. C'est généralement la première description qui prévaut, la deuxième est proposée ici et là, la troisième est restée une utopie.

On retrouve ici en apparence les trois composantes (complémentaires) de la politique de la jeunesse décrites dans le *Rapport Gut*, mais elles sont présentées comme différentes perceptions de politique de la jeunesse pouvant être mises en œuvre de manière indépendante. Cette simplification qui présente un intérêt heuristique et mnémotechnique évident a été adoptée depuis par de nombreux auteurs et elle est régulièrement attribuée au *Rapport Gut*. En fait, elle ne décrit pas à l'instar du *Rapport Gut* trois composantes de la politique de la jeunesse, mais elle définit trois types distincts de politiques de la jeunesse. Or ce recadrage est peu opérationnel car il est impossible de cataloguer des actions politico-administratives comme correspondant spécifiquement à un de ces types.

2. Historique et définition

Illustration 2: Des typologies semblables mais pas identiques



Ce rapport de la CFJ développe également la dimension transversale de cette politique et la nécessité qui en découle de ne pas la définir et l'institutionnaliser comme une politique sectorielle (CFJ 1992-a, 81-82) :

La politique de la jeunesse, en tant que politique définie en fonction d'une classe d'âge, se situe en travers de l'organisation politique traditionnelle selon des domaines concrets. Il s'ensuit la tendance à classer cette politique dans un de ces domaines, plutôt que de rendre attentif à son caractère global et de l'institutionnaliser efficacement. Les situations de la politique pour l'égalité des femmes, pour les personnes âgées et de l'environnement sont identiques...

Le rapport illustre son affirmation par un tableau présentant le caractère transversal des politiques évoquées :

2. Historique et définition

Tableau 2 : La politique de la jeunesse comme une politique transversale

	Politique économique	Politique des transports	Politique militaire	Politique extérieure	Politique des finances	Politique énergétique	Politique de formation
Politique des femmes							
Politique de l'environnement							
Politique pour les personnes âgées							
Politique pour la jeunesse							

Cette affirmation est complétée d'une classification thématique énumérant les politiques substantielles englobées par la politique de la jeunesse, résumée ci-dessous dans l'illustration 3.

Enfin, le rapport de la CFJ distingue les politiques de la jeunesse actives des politiques réactives, selon qu'elles conçoivent des activités ou des représentations pour la jeunesse au niveau politique ou qu'elles ne font que de répondre à des sollicitations extérieures (problèmes, conflits).

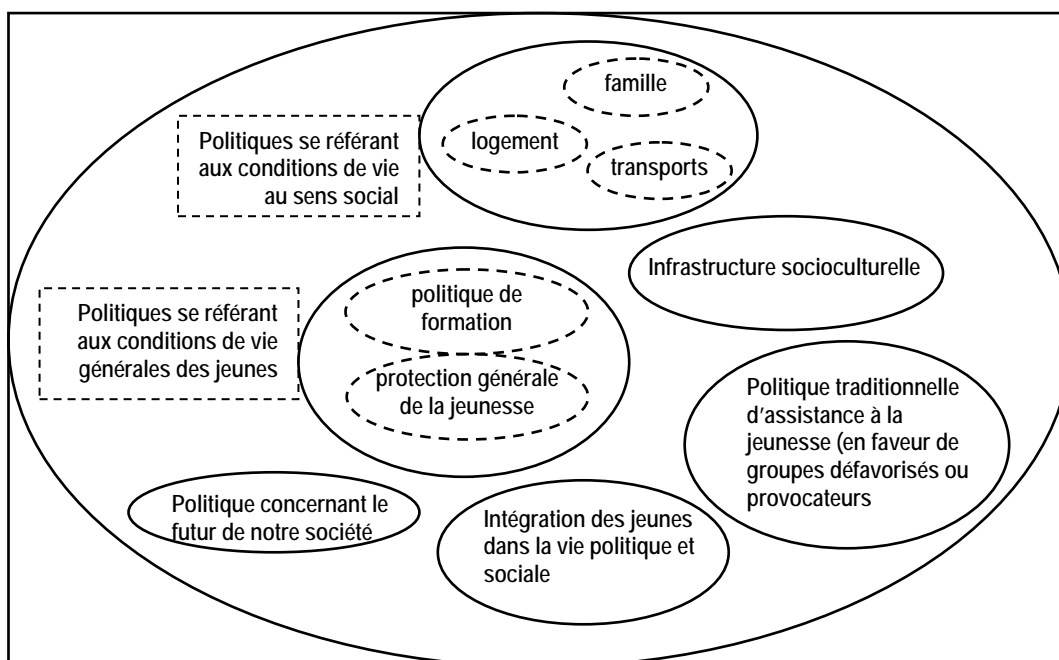
2.1.3.2. Le rapport principal de 1992 (CFJ, 1992-c)

Le rapport de la CFJ sur la situation des jeunes en Suisse de 1992 propose une série d'essais visionnaires réalisés par des chercheurs externes à la Commission sur différents thèmes affectant les jeunes.

Dans son article, Nicolas Queloz présente cinq scénarios d'évolution de la politique de la jeunesse en Suisse au cours des 20 prochaines années : politique de gestion minimum, politique de participation, politique de protection, politique de dissolution et politique d'étouffement. Dans la conclusion de son essai, Nicolas Queloz distingue deux types d'actions sociales envisageables comme mesures des politiques de la jeunesse : d'une part celles qui sont proactives (prévention sociale, intégration sociale) et d'autre part celles qui sont réactives (protection sociale et défense sociale).

2. Historique et définition

Illustration 3 : Les politiques substantielles constitutives d'une politique transversale de la jeunesse



2.1.3.3. *La Politique de la jeunesse à un carrefour (CFJ, 1996)*

Cette publication constitue le résumé de l'édition 1996 du "Séminaire de Bienne" de la CFJ. Ce séminaire, réunissant des spécialistes du domaine des activités de jeunesse, souhaitait effectuer un état des lieux et formuler des recommandations sur le thème de la politique de la jeunesse. Dans ce rapport, le public cible de cette politique est indistinctement la jeunesse, jeunes ou enfants et jeunes sans que ces groupes ne soient définis.

Selon ce rapport, la politique de la jeunesse doit être globale. Faire de la politique de la jeunesse, c'est faire de la politique de société, non seulement parce que les jeunes d'aujourd'hui seront les adultes de demain, mais aussi parce qu'une politique de la jeunesse qui ne s'intéresse qu'aux jeunes contribue à

2. Historique et définition

creuser le fossé entre les générations. La politique de la jeunesse doit être participative et être menée pour, avec et grâce aux jeunes et aux enfants. Les institutions doivent s'ouvrir au partenariat pour permettre le débat sur les positions et revendications de la jeune génération. Enfin, la politique ne doit pas se limiter à la simple adaptation des enfants et des jeunes à la société, mais doit viser à l'intégration des enfants et des jeunes en montrant comment ils peuvent contribuer à la construction de cette société.

Ce rapport met en évidence le déficit existant en matière de dialogue et de partage des compétences avec les enfants et les jeunes. L'idée d'une politique autonome des jeunes décrite par le *Rapport Gut* n'est ici reprise que marginalement. Aussi, il semble qu'à mesure que s'estompe le souvenir des événements de 1968 et des mouvements autonomistes du début des années 1980, l'accent est mis sur le dialogue et la prise en compte des aspirations et besoins des jeunes par les instances dirigeantes et que le concept d'une politique "autonome de la jeunesse" ne trouve plus guère d'avocats.

2.1.3.4. *Fondements d'une politique de l'enfance et de la jeunesse (CFJ, 2000)*

Ce dernier rapport, élaboré à la demande du DFI, dresse un bilan des trente dernières années de politique de la jeunesse. Il présente les nouvelles dispositions constitutionnelles relatives à l'enfance et la jeunesse, ainsi que les dispositions de la CIDE. Ce rapport est le premier de la Commission à examiner particulièrement la notion de "jeunesse". La CFJ plaide en faveur d'une politique unique de l'enfance et de la jeunesse.

Un objectif de la politique de l'enfance et de la jeunesse est défini : il consiste à permettre à tous les enfants et à tous les jeunes de s'épanouir sur tous les plans et d'affirmer leur personnalité. Un tel objectif, aussi vaste et flou qu'il soit, constitue une nouveauté dans l'univers des définitions d'une politique qui ne s'est développée jusque-là que par touches impressionnistes successives. La mise en œuvre de cette politique est appelée à se faire sur trois plans à savoir (CFJ, 2000, 27) :

2. Historique et définition

- *Une politique pour les enfants et les jeunes qui comprend la protection, l'examen de compatibilité, les activités légales de l'Etat, la recherche d'informations et l'observation;*
- *une politique avec les enfants et les jeunes qui comprend l'association, la participation et l'intégration des enfants et des jeunes dans tous les domaines;*
- *une politique conçue par les enfants et les jeunes qui leur concède des espaces et des lieux de rencontre.*

Le plaidoyer en faveur d'une politique globale de l'enfance et de la jeunesse est manifestement motivé par la crainte d'un dispersement des efforts non coordonnés de la Confédération, alors qu'une coordination transversale des questions relatives à l'enfance et à la jeunesse semble nécessaire. Il s'agit sans doute aussi de saisir l'opportunité pour réactualiser la revendication d'un délégué à la jeunesse (rebaptisé délégué à l'enfance et la jeunesse), et de le faire en s'appuyant sur une argumentation technique-administrative (difficultés à coordonner les nombreuses politiques actuelles, nouvelles exigences, coordination transversale) plutôt que sur des revendications d'associations comme c'était le cas jusqu'à présent. Cette demande correspondait également aux projets de l'Office fédéral de la culture (OFC) qui avait déjà mis le développement d'une telle structure à son ordre du jour (Schindler et Reichenau 1999, 354). Cette approche a été critiquée par le CSAJ qui craignait que le nouveau modèle de la CFJ ne vise une ré-interprétation des normes en vigueur (loi fédérale sur l'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires et l'ordonnance d'application - LAJ, OAJ) sans nouvelle disposition législative, ni augmentation des ressources à disposition.

Finalement, il convient de relever que l'objectif suprême (proposé pour la politique de la jeunesse), de même que les mesures proposées par ce rapport placent la politique de la jeunesse dans une optique individuelle et éducative. La dimension de "transformation sociale" par la participation des jeunes, située au cœur de travaux antérieurs, n'est ici perceptible qu'en filigrane. Ceci s'explique certainement par la nature du présent rapport : il s'agit d'une proposition d'une commission consultative officielle au Conseil fédéral visant à obtenir une évolution pragmatique de la politique et de la législation et non d'un manifeste aux exigences maximalistes. Mais si l'on examine la contre-proposition du CSAJ

2. Historique et définition

(CSAJ, 2000), force est de constater que la dimension de "transformation sociale" n'y est pas plus présente. Il y aurait donc lieu de penser qu'au fil des ans, à mesure que l'expression d'une contestation radicale de la jeunesse s'est estompée, cette revendication a progressivement été atténuée dans les programmes.

2.1.4. La loi fédérale concernant l'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires, LAJ (1987)

Cette loi sur les activités de jeunesse (abrégée LAJ) concrétise quelques propositions formulées dans le *Rapport Gut*. Le message du Conseil fédéral introduisant la LAJ auprès du Parlement mentionne que cette norme donne également suite à des propositions du CSAJ, de la CFJ, de la Commission nationale suisse pour l'UNESCO, de la Fédération des éclaireurs, de Pro Juventute et des Chambres fédérales.

La LAJ donne une base légale à la CFJ. Par ailleurs, elle fonde une politique d'encouragement des organisations de jeunesse, de moyens d'information pour la jeunesse et d'échanges de jeunes nationaux et internationaux. La gestion administrative de ces dispositions est confiée, par l'ordonnance d'application, à l'OFC au sein duquel une place de responsable du Service de la jeunesse est aménagée. Cette solution est en deçà même de la proposition minimale du *Rapport Gut* qui envisageait de rattacher un délégué à la jeunesse directement au DFI et de lui attribuer des tâches de coordination, notamment de la recherche sur la jeunesse en Suisse. La LAJ a également introduit certaines dispositions nouvelles. Elle a consacré le droit à un congé non payé pour jeunes salariés (jusqu'à 30 ans) qui exercent des responsabilités dans le cadre des activités de jeunesse bénévoles, dit "congé-jeunesse".

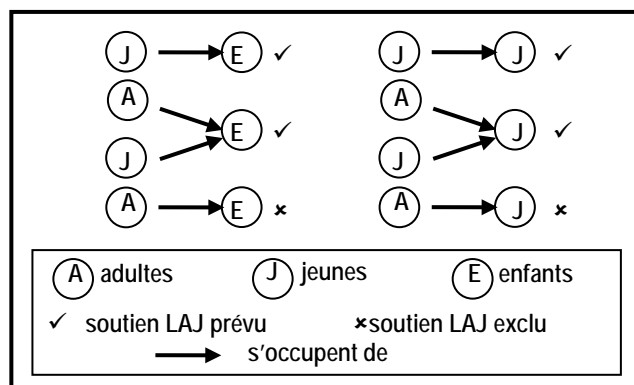
Les groupes visés par la LAJ ne sont pas facilement identifiables. Le message du Conseil fédéral ne parle que de la "jeunesse" et fait référence à une définition "sociologique" proche de celle du rapport *Jeunesse et Société* (Arnold et al., 1971). Il affirme que les activités extra-scolaires sont principalement le fait des jeunes à l'attention d'autres jeunes et d'enfants, et qu'il ne s'agit pas du travail d'adultes en faveur de jeunes. Il est donc attendu que ce soient des jeunes qui

2. Historique et définition

encadrent ces activités, même si "[...] des formes mixtes sont également envisageables, comme dans le cas d'organisations d'adultes qui associent des jeunes à la mise sur pied d'activités extra-scolaires" (art. 3). L'intention est ici d'exclure les activités organisées par des adultes pour les jeunes.

Finalement, les bénéficiaires de la loi sont les "organismes responsables d'activités extra-scolaires". Cette situation a toujours laissé un certain flou sur le cas d'organisations d'adultes proposant des activités participatives pour les enfants. En effet, si ces organismes ne sont pas exclus à la lettre de la loi, l'autorité administrative, se référant à l'esprit de la LAJ comme à de nombreuses citations du message, n'a jamais souhaité les mentionner explicitement dans ses directives ou les prendre en compte sur un pied d'égalité avec les organisations de jeunesse.

Illustration 4 : Définition des groupes pratiquant des activités extra-scolaires de jeunesse, selon la LAJ



Si la LAJ demeure la première base légale spécifique résultant de l'action des mouvements et organisations de jeunesse, la loi et son message n'apportent pas de grande nouveauté sur le plan des concepts. Le message du Conseil fédéral reconnaît la "politique de la jeunesse" comme une tâche de la Confédération et valide les concepts du *Rapport Gut* mais ne donne pas de nouvelle définition de cette politique.

2. Historique et définition

2.1.5. La Constitution fédérale (1999)

Les dispositions relatives à la jeunesse de la Constitution fédérale ont été initiées à l'occasion de sa dernière mise à jour. Lors de la vaste procédure de consultation lancée par le Département fédéral de justice et police (DFJP), fin 1995, différentes organisations de jeunesse ont formulé des propositions. Elles se sont ensuite associées pour formuler des propositions communes. Ce processus a associé le CSAJ, le Mouvement scout de Suisse (MSdS), mais aussi des associations de défense des intérêts de l'enfance et de la famille (Pro Juventute, Pro Familia, Kinderlobby Schweiz) et la CFJ.

Dans la nouvelle Constitution fédérale, les droits fondamentaux sont complétés d'un droit des enfants et des jeunes à une protection particulière et à l'encouragement de leur développement, droit qu'ils peuvent exercer eux-mêmes, dans la mesure où ils sont capables de discernement. Cette disposition (art. 11) est particulièrement importante car elle constitue un droit justiciable. Par ailleurs, l'art. 67 signale que dans l'accomplissement de leurs tâches, la Confédération et les cantons tiennent compte des besoins de développement et de protection propres aux enfants et aux jeunes. La Confédération peut ainsi favoriser les activités extra-scolaires des enfants et des jeunes en complément des mesures cantonales.



La référence "aux enfants et aux jeunes" reste ici aussi une notion à géométrie variable. Dans l'art. 11 (droits fondamentaux), elle ne s'applique, selon les commentaires des commissions préparatoires, qu'aux mineurs; cette disposition est à considérer dans la continuité du processus de ratification de la CIDE. Dans l'art. 67, au contraire, la même expression couvre une tranche d'âge plus étendue, vraisemblablement jusqu'à 30 ans (dans l'esprit de la LAJ).

2. Historique et définition

Les articles de la nouvelle Constitution fédérale donnent un ancrage à la LAJ. Elle consacre aussi des droits positifs nouveaux pour les enfants et les jeunes.

2.1.6. Contribution des organisations internationales

Depuis 1964, les organisations internationales exercent une influence certaine sur le développement de politiques nationales et régionales. Les plus significatives sont brièvement mentionnées ci-après.

2.1.6.1. *UNESCO*

En 1964, l'UNESCO a tenu une Conférence internationale sur la jeunesse qui a développé le thème de l'éducation extra-scolaire et recommandé la participation active des jeunes. L'année suivante, la Conférence générale de l'UNESCO adopta quatre résolutions sur les activités de jeunesse. Dès 1968, l'UNESCO s'efforça de ne pas traiter isolément les questions relatives à la jeunesse, mais de les intégrer à toutes ses activités. Enfin, l'organisation institua en 1998 une unité chargée de coordonner les actions de ses services en faveur de la jeunesse. Ces étapes du développement de la politique de l'UNESCO illustrent trois attitudes possibles par rapport au thème de la jeunesse : une thématisation sectorielle, une dissolution dans d'autres politiques et une coordination transversale. Les travaux de l'UNESCO, tout en faisant fréquemment allusion à des politiques visant les enfants, se concentrent sur la notion de jeunesse, comprise généralement comme la période allant de l'adolescence à l'intégration dans la vie active (14 à 24 ans).

Les bases posées par l'UNESCO constituent la référence la plus ancienne identifiée pour fonder l'engagement de la Confédération dans le domaine des activités extra-scolaires. Par ailleurs, la distinction proposée par l'UNESCO entre éducation formelle, informelle et non formelle (Delors, 1996, 91-122) s'est imposée dans les organisations internationales.

2. Historique et définition

2.1.6.2 *Conseil de l'Europe*

Dès sa création, en 1949, le Conseil de l'Europe a accordé de l'importance au soutien des activités de jeunesse. La Convention culturelle européenne, signée en 1955, définit la coopération internationale en matière de culture, patrimoine, sport et jeunesse. En 1971, un Centre européen de la jeunesse est inauguré à Strasbourg et une année plus tard le Fonds européen de la jeunesse est institué. En 1995, un second Centre européen de la jeunesse a ouvert ses portes à Budapest. A cinq reprises, en 1985, 1988, 1990, 1993 et 1998, une Conférence des Ministres européens responsables de la jeunesse a réuni des représentants gouvernementaux des Etats membres. La Suisse y fut représentée à chaque fois par une délégation conduite par un Conseiller fédéral ou un Conseiller d'Etat.

Les activités de jeunesse du Conseil de l'Europe ne sont pas seulement destinées aux Etats, mais également aux organisations de jeunesse. La promotion de la participation des jeunes y revêt une importance centrale. Dans son activité, le Conseil de l'Europe s'applique à mettre en pratique ses principes en associant des jeunes et des représentants des organisations de jeunesse à ses différentes instances consultatives et décisionnelles. En matière de participation, l'optique du Conseil de l'Europe vise à préparer les jeunes à devenir des citoyens actifs dans leur pays, en Europe et au niveau international, et cherche à associer les jeunes à la préparation de leur avenir. La tranche d'âge visée par les activités du Conseil de l'Europe va de 15 à 30 ans, mais un rapprochement des activités de la Direction des affaires sociales (en charge de l'enfance) et de la Direction de la jeunesse est cependant en cours.

2.1.6.3. *ONU*

Outre l'UNESCO et le Conseil de l'Europe, l'ONU a influencé la politique suisse de la jeunesse. Les débats de l'Assemblée générale, qui ont consacré le thème de l'enfance dès les années 1950 (à l'initiative de l'UNICEF) et le thème de la jeunesse depuis les années 1960 (à l'initiative de l'UNESCO), ont peu marqué la Suisse jusqu'à la Convention internationale des droits de l'enfant. La Confédération a ratifié la CIDE en 1997, figurant parmi les derniers pays à faire cette démarche en raison d'une opposition farouche des milieux conservateurs qui crai-

2. Historique et définition

gnaient que cette convention ne sape les droits parentaux et ne menace la famille. La ratification de la CIDE par la Suisse a été assortie de cinq réserves.

Les droits de la CIDE ne se limitent pas à une protection particulière; ils comprennent aussi des droits dits "de la deuxième génération" (droit à la santé, droit à l'éducation). La Convention insiste aussi sur l'idée de participation des enfants, notamment dans le domaine de l'enseignement. La ratification de la CIDE, en Suisse, a focalisé l'attention sur les enfants de 0 à 18 ans. Ce processus a préfiguré certaines nouveautés de la Constitution fédérale et de futurs développements en matière de politique de l'enfance. Le premier rapport de suivi de la CIDE a été publié par la Suisse en 2000. Sa rédaction par de nombreux services de l'administration a mis en évidence des lacunes en matière de coordination de la politique de l'enfance.

Enfin, en août 1999, l'ONU a organisé une première Conférence internationale sur la jeunesse, qui a réuni des Ministres de la jeunesse, pour donner une dimension politique à son Plan d'action mondial pour la jeunesse. La déclaration finale de cette conférence traite des thèmes de développement de politiques nationales de la jeunesse, de participation des jeunes, de développement, de paix, d'éducation, d'emploi et de santé.

2.1.6.4. *Francophonie*

Le Sommet mondial de la Francophonie de 1999 s'est également approprié le thème des politiques de la jeunesse. Le VIII^e Sommet des chefs d'Etats et de gouvernements qui a eu lieu à Moncton (Canada) fut consacré au thème de la jeunesse. Du point de vue politique ou conceptuel, ce sommet n'a pas apporté une contribution significative. Mais l'Agence intergouvernementale de la Francophonie tient à jouer un rôle de coordination en matière de politiques de la jeunesse, en organisant des échanges de jeunes et en présentant par son site web différentes possibilités d'activités internationales, ainsi que des résumés des politiques de la jeunesse des pays membres.

2. Historique et définition

2.1.7. ONG internationales de jeunesse

En 1998, les principales organisations de jeunesse structurées sur le plan mondial se sont réunies afin de coordonner leurs efforts en matière de promotion des politiques de la jeunesse. Ces ONG ont réaffirmé leur dimension éducative en se référant aux concepts d'éducation formelle, informelle et non formelle, tirés d'un rapport de l'UNESCO (Delors, 1996). L'éducation formelle correspond au système éducatif hiérarchisé, chronologique, qui va de l'école primaire jusqu'aux institutions universitaires. L'éducation informelle correspond au processus par lequel chacun acquiert les attitudes, les valeurs, les compétences et les savoirs, à partir de l'expérience quotidienne, sous l'influence de la famille, des amis, des camarades, des médias et des autres facteurs qui modèlent l'environnement social. Enfin, l'éducation non formelle est une activité éducative organisée en dehors du système officiel, qui est destinée à une clientèle bien définie et orientée vers des objectifs éducatifs précis. (Dirigeants des organisations de jeunesse "d'éducation non formelle", 1999).

Ce rapport a été suivi d'un document de travail présentant des lignes directrices pour le développement de politiques de la jeunesse au niveau des Etats, qu'il définit comme : (1) des politiques à long terme; (2) des politiques fondées sur le consensus; (3) des politiques intégrées et trans-sectorielles; (4) des politiques découlant des besoins des jeunes.

2.1.8. ONG nationales

2.1.8.1. *Conseil suisse des activités de jeunesse (CSAJ)*

Le CSAJ est la principale organisation faîtière se consacrant aux activités de jeunesse. Fondé en 1931, il s'agit d'un organe de coordination et de services à la disposition de ses adhérents et d'autres associations. Le CSAJ compte une centaine d'associations membres, parmi lesquelles on trouve les associations de jeunesse classiques, les sections de jeunesse des partis politiques et des syndicats, l'Union nationale des étudiants suisses, ainsi que de nombreuses associations à vocation culturelle, environnementale, pacifiste, ... En matière de définition de politique de la jeunesse, le CSAJ a publié deux documents significatifs.

2. Historique et définition

Le premier, intitulé *Für eine aktive Jugendpolitik: In der Jugendarbeit liegt die Chance unserer Zukunft* (SAJV, 1979), formule des revendications sur l'éducation et la formation, sur l'encouragement des activités de jeunesse, sur la participation des jeunes à l'ensemble des questions les concernant et sur la liberté d'expression. Ce document présente des propositions d'articles constitutionnels, ainsi qu'un plaidoyer et une esquisse en faveur d'une loi d'encouragement des activités de jeunesse. Bien que le CSAJ soit par nature plutôt intéressé à la tranche d'âge des adolescents et des jeunes adultes qui est commune à tous ses membres, il a formulé des propositions constitutionnelles pour "les enfants et les jeunes". Il est intéressant à constater qu'une vingtaine d'années plus tard, la plus grande partie de ses revendications ont été réalisées.

Le second document majeur date de 1995. Intitulé *Manifeste de Bienne* (CSAJ, CFJ, 1995), il fut publié conjointement avec la CFJ. Ce manifeste déplore le manque de définition claire du concept de politique de la jeunesse. Il formule des exigences de participation des jeunes à "tous les domaines de la vie", il demande des fondements constitutionnels aux politiques de la jeunesse et des activités de jeunesse; enfin, il demande que les questions concernant la jeunesse soient mieux coordonnées et davantage prises en compte dans les processus de décision politique. L'idée d'une base constitutionnelle est avancée et une loi-cadre contraignante pour les cantons est exigée.

2.1.8.2. *Pro Juventute*

La fondation Pro Juventute est un service œuvrant en faveur de la jeunesse. Elle est implantée dans toutes les régions par la présence de secrétariats permanents. En plus de ses activités d'aide sociale, de conseil et d'information, elle encourage le travail de jeunesse extra-scolaire en soutenant des projets. Très active au niveau des communes, Pro Juventute milite actuellement en faveur d'une politique de l'enfance et de la jeunesse au niveau fédéral. Deux ouvrages édités par Pro Juventute développent le concept de politique de la jeunesse.

Dans le livre *Jugendarbeit in der Schweiz* (Wettstein, 1989), Heinz Wettstein reprend les trois catégories du *Rapport Gut*, ainsi que la notion de politique systématique de la jeunesse. Il confronte ces notions théoriques à la réalité qui s'est

2. Historique et définition

développée dans les années 1970 et 1980. Il constate que l'idée d'une politique "de" la jeunesse (dans le sens du *Rapport Gut*) s'est évanouie à la fin des années 1970, tout comme la notion d'émancipation, et qu'elles ont dès lors fait place à la notion d'autonomie, puis de participation dès la moitié des années 1980. Commentant le concept de participation, il plaide pour une participation à tous les secteurs de la société et pour son corollaire, une politique de la jeunesse qui soit en contact avec toutes les politiques.

Dans le manuel *Jugendpolitik jetzt!* (Steiner, 1998), Pro Juventute propose un guide de développement de la politique de la jeunesse au niveau communal. La définition de la politique de la jeunesse qu'il propose est une citation du rapport 1992 de la CFJ.

2.1.9. Conférence des délégués cantonaux à la jeunesse (CDCJ)

La CDCJ réunit depuis 1994 les responsables chargés de l'encouragement des activités de jeunesse dans les cantons. Cette assemblée a une composition hétérogène qui reflète la diversité des profils cantonaux des politiques de la jeunesse. Les membres de cette conférence peuvent être des fonctionnaires assez spécialisés dans l'administration d'un programme cantonal d'encouragement des activités de jeunesse, des personnes ayant une responsabilité de coordination plus générale, des responsables de services de mineurs ou encore des employés d'organisations privées mandatés par leur canton. Certains cantons n'ont qu'un délégué "virtuel" qui fait office de boîte aux lettres et dirige les informations provenant de la conférence vers les services compétents. Un responsable du Service de la jeunesse de l'OFC ainsi que des représentants du CSAJ et de la CFJ y participent également.

La CDCJ a notamment pour mission d'unifier les notions utilisées dans les différents cantons, de fixer des exigences minimales et d'esquisser des modèles à atteindre en matière d'activités de jeunesse. Dans sa brochure *Grundlagen der Jugendförderung* (Linder et al., 2000), la Conférence propose un modèle de répartition des tâches entre Confédération, cantons et communes, ainsi que des définitions pour les principaux concepts, affirmant que la politique de la jeunesse

2. Historique et définition

englobe la protection des jeunes, l'encouragement des activités de jeunesse et la défense des intérêts des jeunes. La CDCJ y définit l'encouragement des activités de jeunesse (*Jugendförderung*) comme toutes les formes de soutiens offertes par des services, des équipements et des activités aux différents niveaux de la collectivité. Les porteurs de l'encouragement des activités de jeunesse sont les responsables de l'animation socio-éducative, des associations de jeunesse et de la protection de la jeunesse. La protection de la jeunesse (*Jugendschutz*) est considérée, dans un sens étroit, comme l'ensemble des tâches qui découlent d'une conception socio-pédagogique et sociale de la protection de la jeunesse. Dans un sens plus large, elle recouvre la promotion des conditions de socialisation et les prestations qui visent à l'insertion des jeunes dans la société en se consacrant à la formation individuelle et sociale des jeunes en complément de la famille, de l'école et de la formation professionnelle. Selon ces définitions, il semble que l'encouragement des activités de jeunesse soit considéré comme un sous-ensemble de la protection de la jeunesse comprise au sens large. La Conférence traite en général de la notion de "jeunes", sans définir la tranche d'âge à laquelle elle se rapporte.

2.2. Synthèse et définition

Aucune définition du concept politique de la jeunesse ne semble faire autorité. Si la triade politique "de", "pour" et "avec" la jeunesse est fort répandue, c'est souvent dans des formulations différentes et avec des interprétations diverses de la portée de cette distinction. A notre sens, quatre caractéristiques définissant une bonne politique de la jeunesse doivent être retenues :

2.2.1. Transversalité

En premier lieu, la politique de la jeunesse concerne toutes les politiques touchant directement ou indirectement les jeunes; c'est une politique transversale. Cette idée correspond à la coopération "*interpolicy*" (Knoepfel, 1995). Elle est parfois aussi exprimée par les idées de politiques trans-sectorielles, intégrées, ou globales. Les politiques opposées à cette notion seront qualifiées de "compartmentées".

2. Historique et définition

2.2.2. Participation

On retiendra ensuite la notion de participation qui apparaît dans la quasi-totalité des références consultées. Elle est considérée non seulement comme la participation des jeunes en tant qu'activité à vocation éducative se déroulant dans un milieu protégé, mais aussi comme une attitude consistant à partager le pouvoir entre partenaires égaux, dans tous les domaines de la société.

Ces deux caractéristiques ("transversalité" et "participativité") ne sont pas considérées comme des objets de la politique de la jeunesse, mais comme des principes d'organisation réglant les interactions entre les acteurs, définissant le contexte institutionnel ou la répartition des ressources. Pour cette raison, elles sont qualifiées d'"institutionnelles".

2.2.3. Encouragement

La troisième caractéristique des politiques de la jeunesse est la notion d'encouragement en plus de celle de protection. Les politiques publiques de protection et d'aide à la jeunesse visent à solutionner des situations de besoins très concrets, de danger ou de détresse. Les politiques d'encouragement visent à offrir des conditions cadres favorables à l'épanouissement de la jeunesse et à la prévention primaire de situations problématiques. Les fonctions "de protection" de la jeunesse sont assurées de manière très diverse par les cantons, mais elles répondent à des dispositions contraignantes du droit fédéral.

2.2.4. Proactivité

On retiendra enfin la caractéristique de "proactivité", correspondant aux politiques cherchant à anticiper les problèmes sociaux par une bonne connaissance de la situation des jeunes et une prise en compte de ces connaissances dans l'activité politique. Un examen anticipé et concomitant des effets des différentes mesures des politiques à l'égard des jeunes correspond à une disposition proactive. La caractéristique de proactivité s'oppose à l'idée de politiques réactives qui ne font que répondre à des demandes (problèmes sociaux, pressions de groupes d'intérêts, ...).

2. Historique et définition

Ces deux dernières caractéristiques ("encouragement" et "proactivité") relèvent des contenus de la politique de la jeunesse et sont qualifiées de "substantielles".



”

3. La situation dans les cantons : partie descriptive

Pour décrire les politiques cantonales de la jeunesse et permettre des comparaisons, il convient de présenter systématiquement des éléments correspondants à chacun des 26 cantons et, à titre indicatif, de récolter les mêmes données pour la Confédération. Les données proviennent de la consultation de sources bibliographiques, en particulier des législations cantonales, ainsi que des procès verbaux de la Conférence intercantonale des délégués à la jeunesse (CDCJ). Ces informations sont complétées par les résultats d'entretiens semi-directifs réalisés avec des acteurs des politiques cantonales.

3.1. *Modèle descriptif*

Les éléments descriptifs retenus pour examen cherchent à mettre en valeur ce qui distingue les politiques cantonales entre elles. Aussi, les fonctions de protection de la jeunesse, ou des programmes tels que Jeunesse et Sport, largement définis par la Confédération, n'ont pas été examinés en détail. Le modèle descriptif ne cherche pas seulement à présenter les normes, les structures et les instruments d'interventions qui résultent des processus politiques, mais aussi à mettre en lumière les acteurs et les actions qui ont contribué au développement des politiques. Chaque descriptif cantonal repose sur la même structure qui comporte onze éléments :

- (1) Identification de l'organe cantonal chargé des questions de jeunesse
Là où il existe un service de la jeunesse ou un délégué à la jeunesse, les domaines qu'il coordonne sont présentés.
- (2) Examen de l'existence d'une politique gouvernementale de la jeunesse
Comme cette politique peut avoir une teneur différente d'un canton à l'autre, les contenus de cette politique seront présentés.
- (3) Loi(s) spécifique(s) relative(s) à la jeunesse
L'existence et l'historique de lois spécifiques concernant la jeunesse sont relevés sous ce point. On entend ici le mot "loi" au sens de loi matérielle, c'est-à-dire que les ordonnances ou les dispositions constitutionnelles sont également prises en

3. Partie descriptive

considération. Par contre les concepts ou les décisions politiques ne sont pas référencés sous ce point. Les lois qui existent dans tous les cantons (loi scolaire, ordonnance d'application de Jeunesse et Sport) ne sont pas recensées.

(4) Mention de l'existence d'une commission sur les questions relatives à la jeunesse

Etant donnée la diversité des tâches et des conditions cadre qui définissent de telles commissions, il convient de définir quelle décision ou norme fonde l'existence d'une telle commission et quelle est sa composition.

(5) Existence d'un organisme ou organe représentatif de la jeunesse

Cette fonction peut être assumée par un Conseil des jeunes ou un Parlement des jeunes. Les prérogatives de cet organe et ses relations avec l'Etat sont détaillées.

(6) Existence d'un Groupe de liaison des associations de jeunesse

Le statut et la composition de cet organisme, ainsi que ses relations avec l'Etat sont présentés.

(7) Encouragement des activités de jeunesse

Il s'agit sous ce point de présenter les mécanismes mis en œuvre par le canton pour soutenir les activités de jeunesse extra-scolaires. L'attribution de subventions forfaitaires aux associations de jeunesse et de soutiens ciblés pour les camps, pour la formation des responsables ou pour des projets réalisés dans le cadre des activités de jeunesse extra-scolaires, est relevée. La politique d'encouragement au sport des jeunes n'est mentionnée ici que si le canton a décidé d'étendre le programme J+S.

(8) Autres prestations préventives et sociales

Cette section mentionne les projets préventifs réalisés dans le cadre des activités extra-scolaires et des actions remarquables destinées aux enfants et aux jeunes. Ainsi, l'activité de travailleurs sociaux exerçant en milieu ouvert (éducateurs de rue), ou l'existence de services de conseils destinés particulièrement aux enfants et aux jeunes sont relevés.

3. Partie descriptive

(9) Coordination des politiques communales

Cette section décrit le rôle de coordination exercé par le canton vis-à-vis des communes. L'existence de législations cadre contraignantes ou de concepts directeurs pour les communes en matière de politiques de la jeunesse est évoquée. L'organisation des services de la protection de la jeunesse n'est toutefois pas approfondie.

(10) Collaboration intercantonale

On examine ici l'implication du canton dans la coordination intercantonale des politiques de la jeunesse. Cette collaboration peut se manifester par la participation aux travaux de la Conférence des délégués cantonaux à la jeunesse (CDCJ) ou par l'engagement des représentants dans des structures nationales.

(11) Développement de la politique

Là où une politique a été formulée ou une législation adoptée, il s'agit de décrire le processus ayant engendré une politique de la jeunesse en s'intéressant aux acteurs impliqués, aux problèmes qu'ils souhaitent résoudre et à la manière utilisée pour porter leurs propositions à l'agenda politique.

3.2. *Canton d'Argovie*

(1) Le canton dispose d'un poste spécialisé "jeunesse" à 50% auprès de l'état-major de la Division orientation, sport et jeunesse du Département de l'éducation. Il s'agit d'une personne de contact pour les services cantonaux concernés. Elle collabore avec la déléguée à l'égalité, l'Office Jeunesse et Sport, les instances de la culture, la justice des mineurs et les services de conseils pédagogiques et psychologiques. La politique de protection de la jeunesse et d'aide sociale à la jeunesse est peu développée au niveau du canton car elle relève de la compétence des communes.

(2) Le message du Conseil d'Etat du 25 août 1997 (proposition de rejet d'une initiative populaire pour l'encouragement de la jeunesse et contre-projet) présente la politique gouvernementale en matière d'encouragement des activités de jeunesse.

3. Partie descriptive

(3) Les bases légales de la politique de promotion de la jeunesse sont contenues dans l'article 38bis de la Constitution cantonale. Cet article spécifie que le canton et les communes prennent en compte dans toutes leurs activités les demandes et les besoins des jeunes. A cet effet, ils peuvent mettre en place les structures adéquates. Il n'existe pas de loi par rapport à cette disposition constitutionnelle, mais l'ordonnance sur le Sport Toto du 7 juillet 1993 ouvre le cercle des bénéficiaires de ce fonds aux associations de jeunesse.

(4) La Commission cantonale d'experts sur les questions de jeunesse fut instituée en 1998, par une décision du Conseil d'Etat. Elle comprend 8 personnes, soit des représentants des quatre principaux partis, une personne issue des milieux des activités socioculturelles ouvertes, une personne des associations de jeunesse, un délégué du Parlement des jeunes et un médecin spécialiste des questions de prévention. La Commission exerce une fonction consultative pour le Conseil d'Etat et pour le poste spécialisé.

(5) Un Parlement des jeunes existe depuis 1995. Il s'est constitué en association, mais il est soutenu par le canton. Les thèmes sont choisis librement par les jeunes. Il a déjà soumis un postulat au Grand Conseil (via la Commission de l'éducation du Grand Conseil) et des propositions au gouvernement (via le poste spécialisé "jeunesse" du Département de l'éducation); le cheminement de ses demandes doit être décidé de cas en cas. Les participants sont âgés de 16 à 25 ans. Un délégué du Parlement des jeunes siège à la Commission cantonale d'experts sur les questions de jeunesse. Par ailleurs, la législation scolaire prévoit un droit de consultation des élèves dans les écoles secondaires et professionnelles.

(6) Le Rassemblement des associations de jeunesse argoviennes (VAJO) a été fondé le 17 septembre 1987. Cette organisation faîtière est reconnue comme un interlocuteur de l'Etat depuis 1991 mais ne bénéficie pas de subventions. Elle regroupe des associations de jeunesse (JuBla, CEVI, MSdS), et les sections de jeunesse des partis politiques et des syndicats. Son fonctionnement est menacé en raison d'un manque de ressources et d'engagement des associations.

(7) Depuis mai 2000, un mécanisme de financement des activités de jeunesse est institué. Un montant annuel de frs 200'000.- est géré par le poste spécialisé

3. Partie descriptive

"jeunesse" du Département de l'éducation. Des subventions peuvent être accordées à des projets de jeunes ou à des projets en faveur des jeunes. Les bénéficiaires des projets doivent être des jeunes âgés de 12 ans à 30 ans. Parmi les projets soutenus, on mentionnera un projet de travail en milieu ouvert par deux travailleurs sociaux équipés d'un bus et la possibilité de soutenir des centres de loisirs intercommunaux. Une aide pour les camps, pour la formation des moniteurs ou pour les associations de jeunesse serait envisageable, mais jusqu'ici, les milieux concernés n'en ont pas exprimé le besoin.

(8) Un projet "Voilà" des associations de jeunesse, intitulé "*Rüeblichrut*", est coordonné par VAJO et financé par le canton dans le cadre de sa politique de prévention des dépendances.

(9) Parmi les tâches de la personne déléguée à la jeunesse, des services de conseil et de coordination des communes sont prévus.

(10) Le canton est représenté auprès de la Conférence intercantonale des délégués à la jeunesse depuis la création de cette institution. Depuis 2000, c'est la titulaire du poste spécialisé "jeunesse" qui y participe. Les milieux de l'administration et des associations de jeunesse du canton d'Argovie sont par ailleurs en contact étroit avec l'actualité fédérale en matière de politique de la jeunesse grâce à des engagements et des contacts personnels.

(11) Les premières revendications d'une politique de promotion des activités de jeunesse dans le canton d'Argovie remontent au début des années 1980. En 1981, la députée Ruth Humbel Näf demande, par un postulat, le développement d'un concept cantonal en matière de politique de la jeunesse et de travail avec la jeunesse, ainsi que la mise en place d'une commission cantonale de la jeunesse. En 1984, cette même députée dépose une interpellation sur le traitement de son postulat. Le gouvernement répond que les activités de jeunesse relevaient principalement des communes, mais se déclare toutefois prêt à étudier la mise en place d'une conception cantonale. Le gouvernement inscrit donc l'examen de la question à son programme de législature 1985-1989. Et par une décision du 19 décembre 1990, le chef du Département de l'instruction publique met en place un groupe de travail sur les questions de jeunesse. Dans son rapport (février 1991), celui-ci met en évidence le besoin de développer une politique de

3. Partie descriptive

la jeunesse cantonale, en particulier pour offrir aux communes des conseils ainsi que pour assurer une certaine coordination entre milieux publics et privés. Comme mesures concrètes, le groupe de travail propose la création d'un poste de délégué à la jeunesse et la mise en place d'une commission pour la jeunesse. Estimant les progrès trop lents et trop timides, les milieux de la jeunesse (associations, animation socioculturelle, les sections de jeunesse des partis politiques ainsi que de nombreux parlementaires) se réunissent à l'initiative de VAJO pour lancer l'initiative "*Ja für Jugendförderung*" qui est déposée le 7 mars 1995 avec 4099 signatures. Dans un message du 6 janvier 1998, le Conseil d'Etat propose un contre-projet à l'initiative populaire en atténuant les formulations et en s'engageant à mettre en œuvre de son propre chef quelques mesures qu'il ne juge pas opportun d'ancrer dans la Constitution. Lors de la votation populaire, le 13 juin 1999, le contre-projet du gouvernement est adopté par le peuple avec 57% des suffrages.

3.3. *Demi-canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures*

(1) Un inspecteur scolaire, en plus de son activité principale, est aussi la personne de contact en matière de questions sur la jeunesse dans le canton.

(2) Le gouvernement n'a pas défini de politique globale relative à la jeunesse.

(3) Il n'existe pas de loi spéciale consacrée à la jeunesse.

(4) Il n'existe pas de commission de la jeunesse en tant que telle. Cependant, au moins une fois par année, les représentants des différents offices en relation avec la jeunesse (école, prévention, aide sociale, police) et des principaux milieux privés concernés (Eglises) se réunissent pour une séance de coordination et d'échange d'informations. Cette coordination a été initiée par un inspecteur scolaire également président du Conseil de paroisse et, à ce titre, intéressé par le travail de jeunesse extra-scolaire.

(5) Il n'existe pas d'organe représentatif de la jeunesse au niveau cantonal. La participation des jeunes est cependant effective, au niveau des communes et

3. Partie descriptive

des organisations privées (Eglises), mais elle n'est pas définie par des dispositions formelles.

(6) Il n'existe pas d'association faîtière des associations de jeunesse.

(7) Ce sont en premier lieu les Eglises qui sont responsables du travail de jeunesse associatif et ouvert. Le canton attribue également des subventions, subsidiairement, soit au centre culturel des jeunes, soit aux associations de jeunesse (sociétés de musique, scouts, ...). Il n'existe cependant pas de droit à de tels subsides et ils sont décidés d'année en année, de cas en cas.

Il existe par ailleurs un système d'aide nommé "*Freizeit Aktion*", qui prévoit d'allouer des subsides comme "aide au départ" pour des offres de loisirs, pour autant que les activités soient organisées de manière participative et avec une certaine qualité de l'encadrement. Ce système n'est pas destiné au financement d'offres à long terme.

(8) On peut signaler le rôle d'une Commission de prévention des toxicomanies qui initie et coordonne différents projets dans le cadre des écoles, des activités de jeunesse des Eglises et des organisations libres.

(9) Le contact et la coordination avec les communes se fait naturellement et de manière informelle, étant donné la petite taille du canton. Des activités communes, comme l'exploitation du centre de loisirs (financé par les communes, les Eglises et le canton) tendent à favoriser un renforcement de la collaboration.

(10) Un inspecteur scolaire figure sur la liste de la Conférence intercantonale des délégués à la jeunesse, mais son rôle se limite à transmettre l'information aux instances compétentes.

(11) Les différentes mesures observées dans le canton se sont développées de manière plutôt informelle (séance d'échange d'informations, attribution d'une fonction d'interlocuteur sur les questions de jeunesse à un inspecteur scolaire), ou alors, il s'agit d'initiatives des communes et/ou des milieux privés (centre culturel) auxquelles le canton n'est associé que comme partenaire.

3. Partie descriptive

3.4. *Demi-canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures*

- (1) Il n'y a pas d'administration spécialisée pour les questions relatives à la jeunesse.
- (2) Le gouvernement n'a pas formulé de politique relative à la jeunesse.
- (3) Il n'existe pas de loi spéciale sur la jeunesse; par contre, la Constitution cantonale, à son article 41, exige de tenir compte des besoins des jeunes.
- (4) Il n'y a pas de commission pour les questions relatives à la jeunesse.
- (5) Il existe un Parlement cantonal des jeunes, fondé à l'initiative d'un groupe de jeunes. Constitué en association, il bénéficiait d'un soutien notamment financier du canton, sur la base d'une décision du gouvernement. Ce Parlement a toutefois été dissout en 1998, par manque de jeunes responsables.
- (6) Il n'y a pas d'organisation cantonale faîtière des associations de jeunesse.
- (7) Il existe des subventions cantonales ponctuelles pour des projets dans le domaine des activités de jeunesse extra-scolaires. Celles-ci sont décidées au cas par cas, généralement sur la base de la marge de manœuvre laissée aux gestionnaires du fonds de loterie.
- (8) La Direction de la santé exploite un poste de spécialiste en prévention des dépendances.
- (9) Le canton ne coordonne pas les politiques communales en matière de jeunesse.
- (10) La personne qui fait office de personne de contact auprès de la Conférence des délégués cantonaux à la jeunesse est employée par une association privée offrant une permanence de conseils aux jeunes, financée par une commune.
- (11) Le développement d'une politique particulière en rapport avec la jeunesse n'a pas été identifié.

3.5. *Canton de Berne*

(1) Un Office des mineurs rattaché à la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques est chargé de la coordination des questions concernant la jeunesse. L'Office des mineurs compte 14 collaborateurs représentant l'équivalent de 13 postes de travail à temps complet (juristes, travailleurs sociaux, administrateurs, ...). Son chef est également président de la Commission cantonale de la jeunesse. Trois collaborateurs, soit un travailleur social, secrétaire de la commission cantonale (à 100%), son remplaçant et une secrétaire (chacun à 50%) s'occupent spécialement d'activités d'encouragement. Les attributions de cet office couvrent notamment la surveillance des institutions de placement et les procédures d'adoption. La Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques abrite les différents services gérant des compétences ou des devoirs cantonaux attribués par le Code civil. La politique d'aide à la jeunesse s'est développée à partir de l'Office des mineurs qui gère les politiques découlant du CCS. La coordination avec les autres services chargés de politiques en rapport avec la jeunesse se fait via la Commission cantonale de la jeunesse (où quatre départements sont représentés), par les voies de service internes pour la coordination avec la justice des mineurs et, de manière informelle mais régulière, avec de nombreux autres offices de l'administration cantonale.

(2) La politique gouvernementale repose sur des instruments légaux et sur une conception directrice de la politique en faveur de la jeunesse du canton de Berne. Cette dernière a été préparée par la Commission cantonale de la jeunesse et est reconnue par le Conseil d'Etat comme fondement de la politique du canton car les lignes directrices du gouvernement font régulièrement référence à cette conception.

(3) Deux articles constitutionnels (art. 29 et 30) attribuent au canton et aux communes la responsabilité d'offrir un soutien aux enfants et aux familles, de prendre en compte les besoins et attentes des jeunes et de compléter les initiatives privées. Une loi sur l'aide à la jeunesse et sa coordination par la Commission cantonale de la jeunesse (LAJC), ainsi qu'une ordonnance sur la Commission cantonale de la jeunesse (OCCJ) fondent la politique cantonale de la jeunesse.

3. Partie descriptive

(4) La Commission cantonale de la jeunesse a été instituée en 1988 par une ordonnance du gouvernement. Dès 1994, son mandat et son ancrage législatif ont été définis par une loi cantonale. Elle a pour but d'assurer une coordination entre les milieux publics et privés en rapport avec la jeunesse. Elle est composée de quatre députés et de treize personnes intéressées à la protection ou la promotion de la jeunesse et de quatre représentants de différents départements de l'administration cantonale. La Commission cantonale de la jeunesse dispose d'un droit de proposition auprès de Conseil d'Etat sur toutes les questions qui concernent la jeunesse (art. 4c de la loi). Elle gère également un crédit annuel de frs 75'000.-, destiné au soutien de projets de jeunes. La Commission cantonale de la jeunesse rédige tous les quatre ans un rapport d'activités qui doit présenter la situation de l'aide à la jeunesse dans le canton (art. 3d de la loi).

(5) Il n'existe pas de Parlement cantonal des jeunes. Le canton estime qu'il appartient aux communes de développer de telles institutions. Par contre, une "Session du Conseil du futur de la jeunesse" a été organisée à cinq reprises, réunissant des représentants des milieux concernés par la jeunesse et des jeunes. Par deux fois, des députés cantonaux y ont participé pour prendre connaissance des besoins et demandes exprimés par les jeunes qu'ils peuvent transmettre au Grand Conseil. Cette session est organisée par l'association *Journée bernoise pour la jeunesse* et associe Pro Juventute, les prestataires d'activités de jeunesse ouvertes (centres de loisirs), ainsi que les associations de jeunesse. L'association *BärnerJugendTag* est une association privée qui a été fondée en 1921 et réorganisée en 1996 pour favoriser la participation des jeunes. L'association est financée par une collecte annuelle réalisée par les écoliers du canton. Elle a pour mission d'attribuer des aides financières complémentaires (à éventuelles bourses) aux jeunes en formation de moins de 25 ans. Elle finance également des bibliothèques, des ludothèques, ainsi que des projets d'enfants et de jeunes.

Il n'est pas prévu de représentation des jeunes dans des commissions ou des organes du canton. La Commission cantonale de la jeunesse a une moyenne d'âge nettement inférieure aux autres commissions cantonales. Par ailleurs, elle entretient des échanges suivis avec des offices communaux ou régionaux où des jeunes participent activement.

3. Partie descriptive

Dans le cadre scolaire, l'art. 9 de la nouvelle ordonnance sur les gymnases définit des mécanismes de co-décision associant les élèves.

(6) Une association faîtière cantonale existe depuis 1994. Elle n'est pas subventionnée par le canton en tant qu'association, mais certains de ses projets sont subventionnés. C'est la nécessité de se fédérer pour mettre en place un projet de prévention des dépendances "Voilà" qui a motivé la création de cette organisation faîtière. Les membres sont les principales associations de jeunesse traditionnelles.

(7) Les activités de jeunesse extra-scolaires sont soutenues par la Commission cantonale de la jeunesse dispose d'un budget de frs 75'000.- pour le financement de projets ponctuels *"qui ne trouvent aucun autre soutien financier, à des innovations expérimentales de durée limitée et à des publications"* (art. 5 de la loi). La participation des jeunes au développement et à la réalisation des projets est un critère essentiel pour la commission. Depuis 2001, la Commission cantonale de la jeunesse organise un concours récompensant des projets participatifs.

(8) Le projet *"PROphyl"* de prévention des dépendances, coordonné par l'organisation faîtière cantonale des associations de jeunesse, est subventionné par la Direction cantonale de l'aide sociale. Les projets en matière de prévention des dépendances sont financés selon une clé de répartition qui met le canton à contribution pour 50%, alors que l'ensemble des communes couvre l'autre moitié. C'est à ce titre que les centres de loisirs sont subventionnés. La nouvelle loi sur l'aide sociale prévoit la conclusion de contrats de prestations avec ces partenaires dans le domaine de la prévention.

(9) Le canton n'est pas très actif en matière de coordination des politiques communales. Le thème est bien à l'ordre du jour, mais, pour l'instant, le canton attend l'évolution de la politique fédérale, qui, en vertu de la nouvelle Constitution fédérale, et à la demande des délégués cantonaux, va peut-être clarifier la répartition des compétences entre les trois niveaux de collectivités publiques.

(10) L'adjoint du chef du Service des mineurs et (à ce titre) secrétaire de la Commission cantonale de la jeunesse suit régulièrement les travaux de la Con-

3. Partie descriptive

férence des délégués cantonaux à la jeunesse. Par ailleurs, actuellement, le chef du Service des mineurs est membre (*ad personam*) de la CFJ.

(11) L'Office cantonal des mineurs date de 1931, lorsque le canton a révisé sa législation relative à la justice des mineurs. Cette loi mentionnait déjà une collaboration de l'office avec les différents milieux publics et privés de la jeunesse. Au cours des décennies suivantes, l'offre en matière de protection de promotion de la jeunesse s'est considérablement développée à différents niveaux (canton, communes, privés) et dans différents domaines. Un besoin accru de coordination s'est manifesté régulièrement. En 1947, un premier projet de loi sur l'assistance à la jeunesse a échoué en raison des conflits de compétences au sein de l'administration. Le décret d'organisation de la Direction de la justice de 1955 requiert de l'office qu'il encourage les aspirations et les activités de l'aide à la jeunesse publique et privée en coordonnant les activités du canton, des communes et des institutions privées. L'entrée en vigueur de l'article 317 du CCS en 1978 provoqua la mise en place d'un groupe de travail qui prépara, entre 1979 et 1982, une loi en matière de protection et d'aide à la jeunesse. La motion "*Jugendhilfe*" déposée le 5 novembre 1981 par la députée du PRD Bretscher et 25 autres signataires de tous les partis permit d'aboutir à des mesures. Adoptée le 1^{er} septembre 1982, la motion imposa le projet d'un office de coordination et d'une commission avec un large mandat de coordination, en soutien à l'Office des mineurs. Faisant suite à cette impulsion, le Conseil d'Etat arrêta le 31 mars 1987 l'ordonnance sur la Commission cantonale de la jeunesse.

C'est ainsi que la Commission cantonale de la jeunesse a commencé son travail de coordination et de gestion d'un petit budget en faveur de projets. Cette situation a attiré l'attention du contrôle des finances qui a objecté qu'une ligne budgétaire, aussi modeste soit-elle, doit être gérée sur la base d'une loi formelle. Pour cette raison, une loi a été arrêtée en 1994 par le Grand Conseil. A la même époque, le Grand Conseil s'occupait également de rédiger une nouvelle Constitution et c'est sans objection, sur proposition de la Commission cantonale de la jeunesse, qu'il y a intégré un article sur la promotion des activités de jeunesse. En 1997, un secrétariat permanent fut rattaché à la commission.

3.6. *Demi-canton de Bâle-Campagne*

(1) Il n'existe pas d'organe chargé de la coordination des politiques qui intéressent la jeunesse au niveau du canton. La coordination et les échanges d'informations entre les différents services concernés se fait de manière essentiellement informelle.

(2) Un Conseil des jeunes (créé le 5 mars 1994) a été élevé au rang de commission consultative officielle par une décision du Conseil d'Etat du 1^{er} juillet 1995. Il est consulté systématiquement lors de prises de positions sur des projets de loi et habilité à s'exprimer sur toutes les questions concernant la jeunesse de près ou de loin. Une ordonnance du 24 février 1998 et une décision datée du même jour instituent le Conseil des jeunes pour une durée indéterminée.

(3) Outre les ordonnances évoquées ci-dessus, le canton n'a pas de législation spéciale sur l'encouragement des activités de jeunesse ou pour la coordination des politiques concernant la jeunesse.

(4) C'est le Conseil des jeunes qui fait office de commission chargée des questions relatives à la jeunesse. Un représentant du canton et un représentant des communes y siègent également avec voix consultative. Le Conseil des jeunes peut faire des propositions au gouvernement et il est libre de définir son ordre du jour, de prendre position sur toutes les politiques et de choisir sa manière de travailler.

(5) Le Conseil des jeunes a pour mission de représenter les intérêts des jeunes auprès du gouvernement et auprès du grand public. Son existence a amené le Conseil d'Etat à nommer des représentants des jeunes dans d'autres commissions (par exemple, auprès de l'organe chargé de la surveillance des programmes de radios et télévisions, dans une commission "jeunesse" de l'organisation de coopération transfrontalière "*Regio Basilensis*", ...).

(6) Il existe depuis 1989 une organisation faîtière des associations de jeunesse des deux Bâle (AjbB). Celle-ci réunit les associations de jeunesse classiques (scouts, JuBla, Croix bleue, ...). AjbB est en contact avec le Conseil des jeunes,

3. Partie descriptive

de même qu'avec la Direction de l'éducation et de la culture et avec le Service de promotion de la santé.

(7) Il existe différents canaux de subventionnement des projets de jeunes. Dans le cadre de la promotion de la santé publique, il est possible de financer des actions ponctuelles via le fonds de loterie sous forme d'aide au départ de projets ou de soutien aux activités de jeunesse limitées dans le temps. L'attribution de ces subsides n'est pas régie par des critères détaillés. Les associations ayant une activité régulière peuvent bénéficier d'une contribution annuelle par le fonds du Sport Toto, dans la mesure où elles sont reconnues comme sportives, mais toutes ne formulent pas une telle demande de soutien.

(8) En matière de promotion de la santé, d'autres possibilités de financement pour des projets de jeunes sont offertes. Les associations de jeunesse sont soutenues régulièrement par des subsides de camps attribués dans le cadre du projet "*Farbdupf*" (projet cantonal "Voilà"). Dans le domaine sportif, l'offre du programme Jeunesse et Sport a été étendue aux enfants dont l'âge est inférieur à 10 ans (dès 7 ans).

(9) Les activités extra-scolaires sont dévolues aux communes et le canton ne s'immisce pas dans leur sphère d'autonomie.

(10) Le canton n'est pas actif dans le cadre de la collaboration intercantonale en matière de politique de la jeunesse. C'est le collaborateur personnel du Conseiller d'Etat en charge de l'instruction publique qui figure comme personne de contact sur la liste des membres de la Conférence des délégués cantonaux à la jeunesse.

(11) La mise en place du Conseil des jeunes s'est faite à l'instigation d'un groupe de jeunes issus principalement de sections de jeunesse de partis politiques. Ceux-ci développent dès 1993 un projet de Parlement des jeunes qu'ils souhaitent établir comme une commission spéciale du législatif. Le président du *Landesrat* accueille positivement l'idée, mais juge la proposition d'un rattachement au législatif irréaliste. Des discussions, sur le développement d'un Parlement des jeunes et sa reconnaissance par l'Etat, sont engagées avec un responsable du Département de l'éducation et de la culture et avec des représen-

3. Partie descriptive

tants des associations de jeunesse. A côté du Parlement, il a été suggéré de créer une structure restreinte, sorte de Conseil des jeunes, qui puisse être reconnue comme commission consultative du gouvernement et se charger de l'organisation du Parlement. C'est ainsi que le Conseil des jeunes se retrouve au premier plan et organise plusieurs forums des jeunes réunissant une assemblée plus large pour débattre de questions d'intérêt général. Le département insiste sur le fait que cette structure doit permettre la participation de tous les jeunes, y compris ceux qui ne sont pas actifs politiquement. A l'issue d'un essai limité à trois ans (1994-1997), la formule est reconduite pour une période indéterminée.

3.7. *Demi-canton de Bâle-Ville*

(1) La Section de la jeunesse, de la famille et de la prévention du Département de justice est chargée des questions relatives à la jeunesse. Deux responsables du domaine "enfance et jeunesse" totalisent l'équivalent de 170% de temps de travail. Cet office coordonne les politiques touchant les enfants et la jeunesse à l'exception de l'instruction publique, du sport et des places de jeux. La coordination générale entre les différentes politiques étant peu effective, il n'existe pas vraiment de coordination transversale des politiques de la jeunesse.

(2) Le gouvernement n'a pas formulé de politique cantonale dans le domaine de la jeunesse. Un dépliant de la Section jeunesse, famille et prévention, édité par le canton, présente la politique menée par cette unité.

(3) La loi sur l'aide à la jeunesse du 17 octobre 1984 et l'ordonnance concernant la Commission pour la jeunesse du 11 décembre 1984, deux normes plutôt lapidaires, fondent l'existence de la Commission pour la jeunesse et évoquent des subventions aux institutions non étatiques d'aide à la jeunesse. Par contre, elles ne font pas référence à la Section de la jeunesse, de la famille et de la prévention.

(4) La Commission pour la jeunesse est instituée par l'ordonnance du 11 décembre 1984 qui lui attribue les fonctions de coordonner l'aide à la jeunesse en particulier entre les acteurs étatiques et non étatiques, de faire des recommandations à tous les départements en matière d'aide à la jeunesse et d'évaluer les

3. Partie descriptive

projets en faveur de la jeunesse. Présidée par le Conseiller d'Etat responsable du Département de justice, la commission est composée des deux délégués à la jeunesse, de représentants des offices du conseil scolaire, du sport, de la protection de l'enfance, de la famille, de la justice des mineurs, de la prévention des dépendances, ainsi que de représentants de l'association faîtière des associations de jeunesse et du Parlement des jeunes. Dans la pratique, il semble toutefois qu'elle ait un fonctionnement assez formel qui n'apporte pas un avantage considérable en terme de coordination.

(5) Il existe un Parlement des jeunes qui a été fondé en 1995 sous forme d'association. Ce Parlement des jeunes est soutenu par le canton. Il dispose d'un droit de motion auprès du Grand Conseil, ce qui ne constitue toutefois pas un privilège puisque tout groupe de citoyens peut y adresser des motions. La possibilité d'accorder d'autres droits au Parlement des jeunes fait l'objet de discussions et de travaux au niveau de l'administration et des organisateurs. Par ailleurs, l'ordonnance scolaire du canton prévoit différents droits de participation pour les élèves.

(6) Il existe depuis 1989 une association faîtière des associations de jeunesse des deux Bâle² (AjbB). Celle-ci réunit les associations de jeunesse classiques.

(7) Les institutions à vocation sociale (placements, ...), ainsi que les centres de rencontres bénéficient de subventions régulières sur la base de l'article 21 de la loi sur l'aide à la jeunesse. L'organisation faîtière des associations de jeunesse bénéficie également d'une telle contribution pour son secrétariat. Enfin, les associations de jeunesse sont soutenues régulièrement par des subsides de camps attribués dans le cadre du projet "*Farbdupf*" (projet des cantons de BS et BL du projet "Voilà"). Les associations à dominante bénévole, qui pourraient sans doute demander une aide sur cette base, ne le font pas. Un fonds de projet est également géré par le canton et sa Commission pour la jeunesse. Les projets doivent être planifiés ou gérés par des jeunes eux-mêmes (principe de participation) et disposer d'autres sources de financement.

² cf. point (6) du chapitre 3.6, point 6

3. Partie descriptive

(8) Il existe un service de travailleurs sociaux mobiles soutenu par le canton. Par ailleurs, la Section de la jeunesse, de la famille et de la prévention dispose d'un domaine spécialisé "prévention de la violence" (2 personnes) qui semble être un exemple unique d'une telle structure dans les cantons.

(9) Etant donné le nombre restreint de communes, la coordination se fait sur une base informelle.

(10) Les délégués à la jeunesse du Canton de Bâle-Ville participent régulièrement aux travaux de la Conférence intercantonale des délégués à la jeunesse.

(11) La politique en matière d'aide à la jeunesse de Bâle-Ville est née à l'initiative du tribunal des mineurs, qui, constatant l'accroissement de la criminalité et des problèmes sociaux chez les mineurs, a mis en place des postes chargés de prévention. C'est ainsi que les fonds ont été débloqués petit à petit pour permettre le développement de la Section de la jeunesse, de la famille et de la prévention. Ces prestations, qui se sont développées en marge d'un mandat strictement légal, ont été intégrées à la loi sur l'aide à la jeunesse, qui, en 1984, a remplacé l'arrêté de 1889 sur l'assistance sociale aux enfants en âge scolaire abandonnés et corrompus.

3.8. Canton de Fribourg

(1) Différents services de l'administration cantonale sont en relation avec les questions de jeunesse. En matière protection de la jeunesse, il s'agit du Service cantonal des mineurs dépendant de la Direction de la justice. Le Service social cantonal, dépendant de la Direction cantonale des affaires sociales, est concerné subsidiairement. La Direction de l'éducation est naturellement aussi impliquée, de même que la Direction de l'intérieur qui est en contact avec le Conseil des jeunes.

(2) Il n'existe pas de formulation d'une politique gouvernementale relative aux questions de jeunesse. Par contre, le gouvernement a donné différentes indications sur les politiques qu'il entend suivre, par exemple dans son Rapport sur le

3. Partie descriptive

postulat n° 250.96 Beat Vonlanthen et Marie-Louise Rudaz-Spicher concernant les sessions cantonales de la jeunesse.

(3) Actuellement, les dispositions relatives à l'aide à la jeunesse sont contenues dans la loi d'organisation tutélaire datant de 1949. Il existe également un arrêt du Conseil d'Etat fondant le Conseil des jeunes.

(4) Il n'existe pas de commission cantonale chargée des questions de jeunesse. Une telle commission pourrait être introduite par la nouvelle loi sur la jeunesse, en préparation.

(5) Un Conseil des jeunes, institué en 1999, a une mission de formation (politique et civique), de participation et de promotion du dialogue intergénérationnel. Il est composé de 12 jeunes de 16 à 24 ans, et tient compte d'une certaine répartition des différentes régions et langues ainsi qu'entre apprentis et étudiants. Un fonctionnaire de la Direction de l'intérieur participe aux séances avec un statut consultatif et une fonction de conseil. Le Conseil des jeunes dispose d'un budget de fonctionnement annuel de frs 10'000.- et fonctionne comme une commission consultative pour les autorités exécutives auxquelles il peut faire des propositions (sans force contraignante), via la Direction de l'intérieur et de l'agriculture (département responsable des institutions). Le Conseil des jeunes peut se saisir de toute question susceptible de l'intéresser. Il est en contact avec les différents services concernés par la jeunesse et avec le Conseiller d'Etat responsable de la Direction de l'instruction publique.

Il n'est pas prévu d'intégrer des jeunes à des commissions consultatives. Des membres du Conseil des jeunes ont néanmoins été associés à la commission extraparlamentaire chargée de la préparation de la loi sur la jeunesse. Dans les écoles, il n'existe pas de disposition permettant aux jeunes de participer ou d'être consultés. Cette situation n'a d'ailleurs pas échappé au Conseil des jeunes qui est actuellement en train de réaliser un projet d'évaluation du fonctionnement des commissions d'apprentissages.

(6) Il n'existe pas d'association faîtière des associations de jeunesse au niveau cantonal.

3. Partie descriptive

(7) Le canton ne soutient pas les activités de jeunesse extra-scolaires.

(8) Dans le cadre scolaire et parascolaire, différents projets innovateurs ont récemment été développés dans le canton de Fribourg. Le projet de médiation par les pairs du Cycle d'orientation de Pérolles a été remarqué dans les milieux de l'éducation et de la jeunesse.

(9) Le canton n'exerce pas de rôle de coordination des politiques communales concernant la jeunesse.

(10) L'adjoint du chef de l'Office des mineurs est délégué auprès de la Conférence des offices des mineurs ainsi qu'auprès de la CDCJ.

(11) Le développement du Conseil des jeunes s'est fait à la suite d'un postulat des députés Beat Vonlanthen et Marie-Louise Rudaz-Spicher (1996) demandant l'organisation des sessions cantonales de la jeunesse. Dans sa réponse de 1998, le gouvernement s'inspire de l'exemple du Conseil des jeunes de Bâle-Campagne. Dans l'élaboration du projet, l'idée d'un Parlement des jeunes est écartée en raison des expériences faites dans d'autres cantons où de tels parlements sont des feux de paille. Le gouvernement observe que des structures de participation des jeunes instituées par des adultes sont souvent vouées à l'échec et préfère mettre en place un petit groupe de jeunes et le charger de développer le dialogue avec les jeunes à sa manière. De même, les autorités souhaitent orienter cette structure vers la participation des jeunes à la vie politique et ne pas en faire un groupe d'animation socioculturelle.

Un autre développement législatif est en cours : une loi cantonale sur la jeunesse est en chantier auprès d'une commission extraparlamentaire. La préparation de cette nouvelle loi trouve son fondement dans une motion de 1989 du député socialiste Michel Jordan demandant un soutien cantonal aux structures d'accueil de la petite enfance. Dans la réponse des autorités, datée du 28 septembre 1992, le gouvernement transforme la motion en postulat et souhaite intégrer cette question à une nouvelle loi sur la jeunesse. Depuis quelque temps, un tel projet est pendant puisque la loi d'organisation tutélaire de 1949 demande de préciser l'organisation du Service des mineurs, ce qui n'a jamais été fait. Le gouvernement inscrit donc ce projet à son plan de législature 1997-2001 et il institue

3. Partie descriptive

une commission extraparlamentaire par un arrêté du 11 avril 2000. Cette loi devra poser les bases de l'organisation du Service des mineurs et être le fondement d'une politique générale de la jeunesse.

3.9. *Canton de Genève*

(1) Les différents services gérant des politiques en rapport avec la jeunesse ont été regroupés au sein d'un Office de la jeunesse du Département de l'instruction publique (DIP) :

- Service de santé de la jeunesse;
- Clinique dentaire de la jeunesse;
- Service médico-pédagogique;
- Service de protection de la jeunesse;
- Service du tuteur général et d'entraide de la jeunesse;
- Service des loisirs de la jeunesse;
- Service cantonal d'avances et de recouvrement des pensions alimentaires.

La seule politique concernant les enfants et les jeunes dont la gestion échappe au DIP est la justice des mineurs adolescents (le juge des enfants est rattaché au Service de protection de la jeunesse), mais la collaboration est constante. La politique générale s'élabore entre les services et la Direction générale, une petite structure de coordination (3 personnes) chapeautant ces différents services.

(2) Les différentes politiques sont formulées dans les nombreuses dispositions légales du canton, mais il n'y a pas de lignes directrices gouvernementales relatives à la politique de la jeunesse.

(3) Le canton a promulgué de multiples normes en matière de politique de la jeunesse, dont :

- la loi sur l'instruction publique du 6 novembre 1940;
- la loi sur l'Office de la jeunesse du 28 juin 1958;
- la loi sur la fondation officielle de la jeunesse du 28 juin 1958;
- la loi sur l'encouragement aux sports, du 13 septembre 1984.
- la loi sur la coordination, le contrôle et l'octroi de subventions aux institutions genevoises d'éducation spécialisées pour mineurs et jeunes adultes du 16 juin 1994;

3. Partie descriptive

- la loi relative aux centres de loisirs et de rencontre et à la fondation genevoise pour l'animation socioculturelle du 15 mai 1998;

En outre, on mentionnera trois chartes qui n'ont pas la qualité de norme juridique, mais qui sont reconnues par l'Etat dans ses politiques relatives à la jeunesse :

- Charte cantonale des centres de loisirs, centres de rencontres, maisons de quartier, jardin Robinson et terrains d'aventures du canton de Genève;
- Charte des droits de l'enfant dans le sport;
- Charte de qualité pour centres et colonies de vacances.

(4) Il n'existe pas de commission de la jeunesse en tant que telle, mais tous les services concernant la jeunesse ont été regroupés au sein du DIP. Des séances mensuelles (office) ou bi-mensuelles (département), internes à l'administration, mettent en contact les différents responsables de ces politiques, créant des conditions favorables au développement d'une politique commune.

L'idée d'une assemblée de type "Commission cantonale de la jeunesse" a été régulièrement avancée, sans trouver de concrétisation formelle. C'est l'Office de la jeunesse, sous la conduite de sa Direction générale, qui a pour mission d'assurer l'élaboration d'une politique de la jeunesse cohérente par la coordination des services cantonaux, communaux, publics et privés, et le partenariat avec les institutions.

Par ailleurs, des recherches régulières sont effectuées par un service spécialisé du canton rattaché au DIP : le Service de la recherche en éducation. Cet organisme effectue des recherches régulières sur des questions d'éducation, mais aussi sur la jeunesse en général. Enfin, des données empiriques sur la situation des jeunes sont rapportées régulièrement à la Direction générale de l'Office de la jeunesse, notamment dans le cadre du projet de prévention collective "Le Point" qui met en relation les autorités cantonales de la jeunesse avec des intervenants sur le terrain.

(5) Il n'existe pas, au niveau cantonal, de Parlement des jeunes ou de Conseil des jeunes. L'intégration de jeunes à des commissions ou des organes de l'Etat n'est pas prévue. Par contre, à l'école, dès le primaire, puis réellement au cycle

3. Partie descriptive

d'orientation (secondaire inférieur), les politiques visant à promouvoir une plus grande participation des élèves à la vie des établissements scolaires sont très dynamiques. Des dispositions légales existent à ce sujet et la participation constitue une des priorités des autorités scolaires du canton.

(6) Il existe un Groupe de liaison des activités de jeunesse (GLAJ). Celui-ci regroupe des associations traditionnelles (à dominante bénévole), mais aussi des organismes proposant des camps de vacances ouverts.

(7) En matière d'activités extra-scolaires, il convient de distinguer différents groupes cibles pris en considération par les autorités cantonales :

a) Les centres de loisirs, centres de rencontres, maisons de quartier, etc., proposent des activités ouvertes, encadrées par un personnel qualifié (animateurs socioculturels formés à l'Institut d'études sociales). Ces centres sont gérés par la FASE (Fondation pour l'animation socioculturelle) et sont subventionnés pour environ 50% par le DIP et, pour le reste, par les communes.

b) Les enfants et les jeunes constituent un groupe cible puisque le Service des loisirs de la jeunesse organise des camps de vacances et des mercredis après-midi de sport à leur attention. Il finance aussi les organismes offrant de telles prestations. Une subvention par jour de camp et par enfant est allouée à ces organismes qui reçoivent également un forfait annuel.

c) Jeunesse et Sport est rattaché au Service des loisirs. Cette institution dispose d'un programme annexe cantonal qui étend les prestations de bases définies par la Confédération aux enfants âgés de 7 à 9 ans.

d) On citera également le Groupement intercommunal pour les activités parascolaires (GIPAP) qui gère une offre de repas sur les sites scolaires ainsi qu'une prise en charge en marge de l'enseignement (étude, animation) par des animateurs parascolaires formés.

e) En matière de politique de la petite enfance, le canton (Service de protection de la jeunesse) a un rôle de contrôle et de coordination. La Commission cantonale de la petite enfance, récemment créée, a pour mission de développer une politique d'accompagnement de la petite enfance en collaboration avec tous les partenaires concernés.

f) Un fonds de soutien aux projets est également géré par le DIP. Les projets peuvent être proposés par des associations ou par des groupes de jeunes non

3. Partie descriptive

organisés. Ces projets doivent être limités dans le temps et doivent être réalisés "pour ou par" les jeunes.

g) Un autre fonds, le fonds culturel, soutient de manière analogue des projets dans le domaine de la culture des jeunes.

L'importance du rôle de soutien du canton a incité les autorités à s'intéresser au contenu et à la qualité des offres d'activités extra-scolaires. C'est ainsi que l'octroi de subventions de camps a été subordonné au respect de conditions relatives à la formation des moniteurs et qu'une offre de formation de moniteur de camps correspondant au standard minimal est mise sur pied sur mandat du canton. Dans le même esprit, différentes chartes ont été promues. La Charte cantonale des centres de loisirs, centres de rencontres, maisons de quartier, jardin Robinson et terrains d'aventures du canton de Genève, adoptée le 22 septembre 1993 par les partenaires (Etats, associations, professionnels), définit les missions et les principes qui doivent prévaloir en matière d'animation socioculturelle dans ces centres, ainsi que des critères de qualité pour les moniteurs engagés par ces centres. Une Charte des droits de l'enfant dans le sport a été élaborée à la fin des années 1980, en collaboration avec les associations sportives et les enseignants. Enfin, la Charte de qualité pour centres et colonies de vacances définit des critères de formation des responsables, d'encadrement et de préparation pour l'organisation de camps de vacances. Il s'agit d'un instrument volontariste, développé au sein d'une association privée, qui est toutefois appelé à devenir un standard minimal obligatoire pour bénéficier de subventions cantonales.

(8) En matière de prévention (dépendance, violence, ...) ou de conseils aux jeunes, différents projets sont coordonnés ou soutenus par le canton notamment via le Service de santé de la jeunesse. D'autres services et professionnels agissent au niveau des écoles, des associations, des communes, dans des permanences publiques... Ces organismes, ainsi que quelques associations, sont regroupés au sein d'un organe de coordination nommé "Groupe liaison prévention jeunesse" qui comprend également des représentants de la police, notamment très active dans la politique de prévention (ilotiers).

(9) Les politiques de la jeunesse associent étroitement les communes et le canton. Qu'elles relèvent historiquement de compétences communales (parascolaire, petite enfance) ou qu'elles se soient plutôt développées en relation avec le

3. Partie descriptive

canton (centres de loisirs), ces politiques réunissent les partenaires cantonaux et communaux pour la mise en œuvre de concepts communs et sont coordonnées ou surveillées conjointement par les communes et le canton.

(10) Le chef du Service des loisirs du canton figure sur la liste des délégués cantonaux à la jeunesse, mais ne participe pas activement au développement des travaux sur le plan intercantonal. Le directeur général de l'Office de la jeunesse participe à la Conférence intercantonale des directeurs des offices des mineurs.

(11) L'étude du développement foisonnant des politiques cantonales de la jeunesse est ici résumée à quelques considérations générales. Néanmoins, en se référant à plusieurs exemples, il est possible de dégager des tendances qui ont caractérisé les différents processus de ce développement au cours de ces dernières années.

Plusieurs politiques considérées ici n'ont pas été introduites par un processus législatif du Grand Conseil. Elles sont nées de pratiques administratives développées en concertation avec les milieux concernés (communes, associations) et c'est souvent en prenant de l'ampleur qu'elles ont appelé la mise en place d'une loi *ad hoc*. Ainsi, par exemple, les centres de loisirs se sont développés dans les années 1970 sur le plan local et ont bénéficié dès leur origine de soutien du canton, mais ce n'est qu'en 1993 que la politique relative aux centres de loisirs a été ancrée dans une loi formelle.

On observe également que des structures ou des instruments informels, parfois nés sur la base d'une initiative privée, sont consacrés par l'Etat. Ainsi, par exemple, la Charte des centres de loisirs était à son origine un document de référence issu de la concertation des acteurs de l'animation socioculturelle. Avec la loi de 1998, elle est devenue une obligation pour les centres bénéficiaires d'un soutien de l'Etat (art. 3 al. 2). Un scénario analogue est prévisible en ce qui concerne la Charte de qualité pour centres et colonies de vacances.

Ainsi, des politiques conséquentes se développent dans le cadre de dispositions légales floues ou inexistantes. Différents crédits (aux colonies de vacances, aux projets de jeunes, aux activités parascolaires) sont attribués sans fondement légal, sur la base d'un mandat de coordination ou de contrôle.

3. Partie descriptive

3.10. Canton de Glaris

(1) C'est l'Office social cantonal qui est responsable pour des questions de jeunesse. Il s'occupe des dossiers de protection de jeunesse ainsi que des mesures d'encouragement (activités extra-scolaires, prévention, ...).

(2) Il n'existe pas de politique cantonale formulée par le gouvernement.

(3) Il existe une disposition constitutionnelle (art. 40 al. 3) qui prévoit que le canton encourage les activités de jeunesse. Une loi sur l'aide sociale publique, adoptée par la *Landsgemeinde* le 7 mai 1995, prévoit différentes formes d'aide aux orphelins, aux lieux de placements extrafamiliaux, etc. Elle contient également un article (art. 37) qui spécifie que le canton peut soutenir les activités de jeunesse extra-scolaires de même que les organisations publiques et privées d'utilité publique complétant l'aide aux jeunes et aux familles.

(4) Il n'existe pas de commission cantonale responsable des questions de jeunesse.

(5) Il n'existe pas de Conseil ni de Parlement des jeunes reconnu par le canton. Même si un Parlement des jeunes associatif ouvert à tous les jeunes intéressés semble exister, cette initiative n'est manifestement pas connue du canton. Il n'est pas prévu que des jeunes participent à des commissions ou des organes au niveau cantonal. Le règlement des écoles cantonales reconnaît les associations d'élèves (art. 14) et règle (art. 28) la participation des élèves aux assises scolaires.

(6) Les associations et organisations de jeunesse ne sont pas fédérées en une organisation faîtière.

(7) La politique d'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires alloue des subventions aux centres de rencontre et de loisirs. Les associations de jeunesse n'en bénéficient pas.

3. Partie descriptive

(8) D'autres projets du canton à l'attention de la jeunesse n'ont pas été relevés.

(9) Le canton n'exerce pas de rôle particulier dans la coordination des politiques communales de la jeunesse.

(10) Le chef de l'Office cantonal de la jeunesse figure comme personne de contact auprès de la Conférence des délégués cantonaux à la jeunesse.

(11) L'ancienne loi sur l'assistance sociale datait du 1^{er} mai 1966. Sa révision complète fut préparée par la Direction de l'assistance publique au début de 1994. Le gouvernement lança la mise en consultation le 18 avril 1994. Le Grand Conseil discuta le projet en automne et décida à fin novembre 1994 de le porter à l'ordre du jour de la *Landsgemeinde* 1995.

3.11. Canton des Grisons

(1) L'administration cantonale ne dispose pas d'un organe spécial chargé des questions de jeunesse.

(2) Le gouvernement n'a formulé aucune politique dans le domaine de la jeunesse.

(3) Il n'existe pas de norme spéciale concernant l'encouragement des activités de jeunesse, la promotion de la participation des jeunes ou la coordination des politiques en rapport avec la jeunesse.

(4) Il n'existe pas de commission en rapport avec la jeunesse.

(5) Aucun organe de représentation des jeunes n'a été signalé au niveau cantonal. Des communes ont fait quelques essais et l'organisation transfrontalière des pays de montagne *Arge-Alp*³ a élaboré un tel projet que le canton a suivi, mais

³ *Arbeitsgemeinschaft der Alpländer* comprenant l'Autriche, l'Allemagne, le Liechtenstein et la Suisse (SG et GR)

3. Partie descriptive

qui n'a pas abouti à un concept établi, ni à des rencontres régulières. Il prévoyait une Conférence des jeunes réunissant 100 membres issus de *Arge-Alp*.

Les partis de jeunesse sont considérés comme des interlocuteurs actifs et l'élection récente de plusieurs jeunes parlementaires atteste de l'intégration des jeunes à la vie politique cantonale.

(6) Il n'existe pas d'organisation faîtière des associations de jeunesse.

(7) L'aide à la jeunesse ne fait pas l'objet de politiques particulières. Dans le cadre de la politique sociale, des services de conseils sont ouverts aux jeunes.

(8) S'il n'existe pas de concept global d'encouragement des activités de jeunesse, trois dispositions légales méritent d'être signalées :

La loi sur la culture du 28 septembre 1998 prévoit l'encouragement de la culture des jeunes (art. 13). A ce titre, les sociétés de musique, les chœurs des jeunes, les troupes théâtrales, mais aussi des projets ponctuels de groupements informels peuvent être soutenus. Cette disposition concerne les jeunes entre 10 et 20 ans. La loi sur la culture constitue également la base du financement des associations de défense et de promotion des langues minoritaires, et ces associations soutiennent différentes activités de jeunesse.

L'ordonnance cantonale d'application sur l'encouragement de la gymnastique et du sport du 16 décembre 1974 mérite également d'être mentionnée, car le canton prévoit, à ses frais, l'extension des prestations de J+S en deçà de l'âge minimum prévu par la Confédération (dès 7 ans, alors que l'âge J+S s'étend de 10 à 20 ans suivant l'O J+S).

Enfin, la loi cantonale sur l'encouragement de la formation continue des jeunes et des adultes prévoit de financer une partie des offres de formation préparant les jeunes à la vie pratique et favorisant leur développement spirituel selon des valeurs chrétiennes.

(9) Une large autonomie est laissée aux communes en matière de politiques de la jeunesse. Le canton n'a pas formulé de recommandations à leur attention.

3. Partie descriptive

(10) Le délégué à la culture représente le canton auprès de la Conférence inter-cantonale des délégués à la jeunesse, mais ne participe pas de manière suivie à ses travaux.

(11) Les dispositions mentionnées ici (programme annexe à J+S, culture et formation continue) ont été initiées par l'administration cantonale, mais soutenues activement par les organisations concernées.

3.12. Canton du Jura

(1) La politique de la jeunesse relève de la responsabilité de différents services et départements. Depuis 1995, plusieurs interventions parlementaires, ont invité le gouvernement à désigner un service responsable d'une coordination transversale des politiques liées à la jeunesse, mais à ce jour, aucune décision n'a été prise. Dans la pratique, le Service de l'action sociale exerce un rôle moteur dans la promotion de la coordination.

(2) La politique de la jeunesse ne fait l'objet d'aucune politique formulée par le gouvernement.

(3) Il n'existe pas de loi spéciale consacrée à la politique de la jeunesse ou à la promotion des activités de jeunesse extra-scolaires. Quelques dispositions de la loi sur l'action sociale concernent la jeunesse, principalement dans une perspective d'aide et de protection.

(4) Actuellement, il n'y a pas de commission cantonale chargée des questions relatives à la jeunesse. Cependant, un groupe d'étude examine cette question, suite aux différentes interpellations parlementaires. Plusieurs études ont été publiées sur la situation de la jeunesse ces dernières années, développant spécifiquement des aspects comme l'intégration professionnelle, l'échec scolaire, la situation des jeunes marginaux et la santé des jeunes.

(5) Il n'existe pas de Parlement ou de Conseil des jeunes au niveau cantonal. Des jeunes sont associés de cas en cas à certaines commissions, sans que

3. Partie descriptive

cette pratique ne soit le résultat d'une politique. Dans le cadre scolaire, la loi cantonale prévoit d'associer les élèves au Conseil scolaire.

(6) Il n'existe pas d'association faîtière des associations de jeunesse.

(7) Les centres de loisirs relèvent de la responsabilité des communes. Cependant, ils peuvent être compris parmi les institutions sociales à caractère préventif et, à ce titre, être susceptibles d'un subventionnement public par l'ensemble des communes et par le canton.

(8) Aucun projet particulier en faveur de la jeunesse n'a été relevé.

(9) Il n'existe pas de coordination du travail des communes en matière de politique de la jeunesse.

(10) Le chef du Service de l'action sociale participe aux travaux de la Conférence intercantonale des délégués à la jeunesse.

(11) Les politiques de la jeunesse dans le canton sont pour l'instant peu développées. En 1993, un rapport a été rendu sur la création d'un office des mineurs. Une motion parlementaire du 22 mars 1995 intitulée "Politique en matière de protection de l'enfance et de la jeunesse" déposée par le député André Parrat (Combat socialiste). Depuis 1998, la députée Emilie Schindelholz (Combat socialiste) a multiplié les questions et les interpellations pour demander au gouvernement ce qui était envisagé en matière de politique de la jeunesse. Ces interventions demandent au gouvernement de prendre des dispositions allant dans le sens d'un soutien à des activités de participation, de promotion des activités de jeunesse ou de prévention. On remarquera que M. Parrat est éducateur et que Mme Schindelholz, qui a été très active dans l'ancien Parlement communal des jeunes de Delémont, est enseignante. Par contre, ces interventions n'ont toutefois pas été soutenues par une mobilisation des milieux intéressés.

Ces démarches parlementaires sont intervenues parallèlement à quelques crises qui ont attiré l'attention des médias et du public sur des problèmes de jeunes : à Delémont, le lieu-dit Pré-Guillaume a été un lieu de rassemblement de jeunes "désœuvrés"; en 1998 et 1999, quelques agressions et la dénonciation de trafics de stupéfiants ont contribué à lancer un débat sur les mesures des pouvoirs pu-

3. Partie descriptive

blics en matière de politiques de la jeunesse. Au plan communal, un groupe de travail a été mis en place, une étude a été publiée par un étudiant en sciences sociales sous le titre *Projet espace jeune* (Tironi, 1999) et un espace de rencontre pour les jeunes a été aménagé. Deux ans plus tôt, l'expulsion de l'association exploitant "Le Caveau" de Delémont (organisation de concerts) à la suite de plaintes du voisinage et les difficultés de cette association à trouver un nouveau lieu d'accueil à sa convenance ont également été médiatisées.

3.13. Canton de Lucerne

(1) Il existe depuis 1992 une place à mi-temps de délégué à l'encouragement de la jeunesse. Celle-ci est compétente pour la coordination et le soutien à des projets dans le domaine des activités extra-scolaires. Après avoir été placée au Département de l'éducation, elle est aujourd'hui rattachée au Département de la justice, de la culture et des affaires communales. La déléguée à la jeunesse privilégie la collaboration avec les communes et avec l'association professionnelle des animateurs socioculturels actifs dans le travail de jeunesse ouvert.

(2) Il n'existe pas de politique du gouvernement relative à la jeunesse. Un concept sur l'encouragement des activités de jeunesse dans les communes, *Leitfaden für Jugendbeauftragte der Gemeinden*, a été publié par le Département de l'éducation en 1995.

(3) La seule base légale fondant les politiques de la jeunesse dans le canton de Lucerne est l'ordonnance sur la Commission pour la jeunesse du canton de Lucerne de mars 1998. Ce texte a remplacé l'ordonnance sur la Commission pour la jeunesse du 10 mars 1980.

(4) La Commission cantonale pour la jeunesse du canton de Lucerne est une commission consultative du Conseil d'Etat. Elle répond à ce titre aux (rares) demandes de l'exécutif cantonal. En particulier, elle est chargée de préparer des prises de positions sur les différentes interventions parlementaires concernant la jeunesse. Elle peut elle-même choisir ses thèmes de travail pour autant qu'ils aient un rapport avec la jeunesse. Dans la pratique, il arrive toutefois qu'elle traite aussi de thèmes relatifs à l'enfance. La Commission est composée de 16

3. Partie descriptive

membres. Elle comprend des représentants de quatre départements (éducation, santé et affaires sociales, justice, police et environnement) et des représentants des milieux de l'animation socioculturelle, des milieux associatifs, de l'école, de l'orientation scolaire et professionnelle, de la prévention, ainsi que du Grand Conseil. Les milieux de la famille ne sont pas représentés, ni les milieux du sport (une Commission des questions familiales existe aussi dans le canton de Lucerne, de même qu'une Commission du sport).

(5) Il a été décidé de ne pas instituer de Parlement ou de Conseil des jeunes au niveau cantonal. Par contre, 7 des 107 communes du canton ont un tel Parlement, et le canton a, depuis 1998, un projet de conseil de soutien aux communes souhaitant mettre sur pied un Parlement des jeunes. La ville de Lucerne, avec son Parlement des jeunes et son Parlement des enfants (lesquels disposent d'un droit de motion), fait figure de référence en la matière. Dans l'instruction publique, la réforme scolaire actuelle vise à accorder plus d'autonomie aux établissements, donc à laisser à leur libre appréciation l'opportunité de promouvoir la participation des élèves.

(6) Il n'existe pas d'association faîtière des associations de jeunesse.

(7) La déléguée cantonale à l'encouragement de la jeunesse gère un crédit de soutien aux activités de jeunesse. Des subventions ne sont allouées que pour des projets ponctuels. Les centres de loisirs ne sont pas financés par le canton car ils relèvent de la compétence des communes, mais les nouveaux lieux de rencontre peuvent bénéficier d'une aide au départ.

(8) Dans le domaine de la prévention des dépendances, le canton dispose d'un poste spécialisé pour la prévention des dépendances qui couvre également la jeunesse, notamment par la participation de canton au projet "Oase" (projet cantonal de "Voilà").

Il existe également une fondation pour la jeunesse, Bruwald, qui finance différents projets en rapport avec la jeunesse.

3. Partie descriptive

En collaboration avec le canton de Zoug, le canton de Lucerne offre une formation abrégée pour les personnes travaillant comme aides-animateurs dans les centres de loisir.

(9) Avec ses lignes directrices pour les "chargés des affaires de la jeunesse dans les communes", ce canton fait figure de référence en matière de coordination des politiques communales. Même si ces lignes directrices ne sont pas contraignantes, elles constituent une référence largement reconnue. Les responsables communaux de la jeunesse se rencontrent régulièrement, à l'initiative de l'actuelle déléguée à la jeunesse.

(10) La déléguée à la jeunesse du canton de Lucerne est très active dans le cadre de la Conférence intercantonale des délégués à la jeunesse.

(11) La politique cantonale de la jeunesse s'est développée sous l'impulsion de plusieurs interventions parlementaires, d'abord refusées dans les années 1970, puis acceptées dans le contexte des troubles de la jeunesse de 1980-81. Ce processus aboutit à l'institution de la Commission cantonale de la jeunesse. Récemment, différentes interventions ont été déposées au Grand Conseil (pour une permanence de conseils, pour une loi sur l'encouragement des activités de jeunesse, pour une conférence cantonale sur la jeunesse); celles-ci semblent plus émaner de l'initiative des politiques que du travail des milieux concernés.

3.14. Canton de Neuchâtel

(1) L'organisation de l'administration cantonale ne prévoit pas d'organe chargé de la coordination des questions de jeunesse. Pourtant, ces dernières années, le Service de la jeunesse s'est imposé dans un tel rôle en raison notamment de l'intérêt du chef pour les questions générales relatives à la jeunesse. Ce service, rattaché au Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, rassemble les offices de conseil du département (orientation scolaire et professionnelle, psychomotricité, promotion de la santé de la jeunesse, logopédie, ...).

Il est devenu un interlocuteur pour toutes sortes de prises de positions concernant la jeunesse. Le chef du Service de la jeunesse est en contact régulier avec les autres unités administratives et commissions chargées de politiques touchant

3. Partie descriptive

les enfants ou les jeunes. En définitive, les politiques de la jeunesse sont réparties de manière assez claire entre deux départements, c'est-à-dire le Département de l'instruction publique, qui s'occupe de toutes les questions d'éducation, de conseil et d'activités de jeunesse (y compris Jeunesse et Sport), et le Département des finances et des affaires sociales, chargé du suivi, de l'aide, du conseil aux jeunes sous mandats civils ou pénaux (tutelles, arrêts, aide sociale...).

(2) Le gouvernement n'a pas de politique globale de la jeunesse. Dans son récent rapport sur la violence des jeunes, il propose des mesures concernant plusieurs départements et des politiques aussi différentes que la famille, l'école, les activités extra-scolaires. Mais ce rapport reste ciblé sur une question très spéciale, celle de la violence à l'école (des incivilités aux actes violents).

(3) Il n'existe pas de législation particulière de coordination des politiques en relation avec la jeunesse ou d'encouragement des activités extra-scolaires.

(4) Il n'existe pas de commission cantonale de la jeunesse. Les récents débats du législatif ont réactualisé la question et le Conseil d'Etat doit répondre à un postulat du Grand Conseil à ce sujet.

(5) Il n'existe pas de Parlement des jeunes ou de Conseil des jeunes au niveau cantonal. Quelques communes (les trois villes du canton) ont par contre un Parlement des jeunes. On mentionnera que la mise en place du Parlement des jeunes de Cortaillaud à la fin des années 1980, lequel s'est éteint depuis, est considérée par la Fédération suisse des parlements des jeunes comme le point de départ du renouveau des parlements des jeunes sur le plan national.

L'intégration de jeunes à des commissions ou des organes de l'Etat n'est pas non plus envisagée, sauf dans la Commission consultative de la formation professionnelle où un jeune siège en qualité de représentant des élèves, suivant la loi sur la formation professionnelle de 1985.

(6) Un groupe de liaison des activités de jeunesse a existé pendant quelques années, avant d'être dissout au début des années 1990, faute de membres intéressés.

3. Partie descriptive

(7) Le canton ne soutient pas les activités de jeunesse extra-scolaires.

(8) Les politiques de promotion de la santé se sont considérablement développées dans le canton; elles déploient leurs actions vis-à-vis de la jeunesse, principalement en milieu scolaire.

(9) Il n'existe pas de concept cantonal visant une coordination des politiques communales. Sur un plan informel, le chef du Service de la jeunesse participe au colloque des responsables de centres de jeunesse et soutient, par des conseils, les initiatives de communes qui en font la demande.

(10) Le chef du Service de la jeunesse participe occasionnellement à la Conférence intercantonale des délégués à la jeunesse. Le développement des politiques de la jeunesse dans les autres cantons fait l'objet d'une attention de la part de son service.

(11) Ces dernières années trois tentatives d'instauration d'une politique cantonale de la jeunesse ont été réalisées; la première, en 1995, s'est développée à partir de problèmes de drogues fortement médiatisés dans le canton (postulat 95.139 du groupe radical). La deuxième, sortie la même année, est la motion n° 95.143 de Laurence Boegli, transformée en postulat, qui demandait le développement d'une politique d'encouragement aux activités de jeunesse extra-scolaires. Mme Boegli a été proche des milieux associatifs de la jeunesse et a également bénéficié de son expérience du niveau fédéral, comme collaboratrice à l'OFC, pour élaborer sa proposition. La réponse du gouvernement datée du 23 janvier 1998, préparée par le Service de la jeunesse, envisageait d'élargir l'idée de Mme Boegli à une conception plus transversale de la politique de la jeunesse et par le développement d'une loi, d'une commission consultative et d'un service spécialisé. Le dossier est toujours pendant auprès du Grand Conseil. Plus récemment, le thème de la violence des jeunes a été médiatisé dans le canton, et un groupe de travail interdépartemental a été chargé d'élaborer un catalogue de mesures qui inclut une proposition de soutien aux activités extra-scolaires. Cette mesure n'a toutefois pas été retenue par le Grand Conseil qui a renvoyé son traitement aux travaux à venir sur le postulat Boegli.

3.15. Demi-canton de Nidwald

(1) Il n'existe pas d'organe cantonal chargé de la coordination des questions de jeunesse. Par défaut, c'est le Service de l'aide sociale qui fait office de point de contact pour les questions relatives à la jeunesse et qui ne sont pas déjà attribuées clairement à d'autres départements.

(2) Le gouvernement n'a pas formulé de politique en matière de jeunesse.

(3) Il n'existe pas de loi spécifique relative à la jeunesse. Les fondements légaux de l'activité du canton en matière d'aide à la jeunesse se trouvent dans la loi sur l'aide sociale du 29 janvier 1997 (art.19 à 22).

(4) Il n'existe pas de commission cantonale s'occupant des questions de jeunesse. Une commission temporaire sur les questions de la jeunesse a publié un rapport daté du 2 juin 1982, mais cette commission n'a pas poursuivi ses travaux et ce rapport est resté sans effet.

(5) Un Parlement des jeunes a existé, mais il a été dissout, en raison du manque de responsables prêts à s'engager pour son organisation. Il fut créé sous forme d'association en 1991 à l'initiative d'un groupe de jeunes qui organisa une première *Landsgemeinde* à laquelle participèrent plus de 500 jeunes. On arrêta alors le nombre de membres du Parlement des jeunes à 60 jeunes âgés entre 15 et 25 ans. Un budget de frs 10'000.- fut mis à disposition par le canton. Le Parlement des jeunes se composait d'une assemblée qui se réunissait une à deux fois par mois, d'un comité, chargé des tâches administratives, et d'une *Projtkommission* qui a rapidement joué le rôle moteur de toute l'organisation. Malgré sa structure très évoluée, ce Parlement n'est pas vraiment parvenu à se faire reconnaître par l'administration et les responsables politiques. Les activités réalisées étaient souvent plus récréatives que politiques et la motivation des jeunes a rapidement diminué. L'expérience a été interrompue après deux ans.

Des jeunes sont occasionnellement intégrés à des commissions cantonales (par exemple dans la Commission cantonale de lutte contre la drogue), mais cette participation n'est pas prévue par des dispositions légales. Dans les écoles se-

3. Partie descriptive

condaires, des représentants des élèves sont systématiquement intégrés aux directions d'écoles, en vertu de la législation scolaire.

(6) Il n'existe pas d'organisation faîtière cantonale des associations de jeunesse.

(7) Il existe un poste au budget cantonal intitulé "aide sociale de promotion". La gestion du fonds de la dîme de l'alcool permet également l'attribution de subventions en vue d'actions à caractère prophylactique. Ces deux canaux ne sont pas spécifiques à des projets de jeunes, mais ils sont régulièrement utilisés à cet effet. Il n'existe, par contre, pas de système de soutien aux associations de jeunesse de la part du canton, ni d'octroi de subventions aux centres de loisirs.

(8) Le projet des associations de jeunesse "*Fäischer*" (projet "Voilà" pour les cantons de Nidwald et Obwald) est subventionné directement par le poste spécialisé de prévention des dépendances du canton.

(9) Les politiques de la jeunesse des communes ne sont pas coordonnées ou orientées par des lignes directrices du canton, mais le Service de l'aide sociale est actif dans la coordination de l'offre de centres de loisirs.

(10) L'actuelle cheffe du Service de l'aide sociale est la personne de contact pour le canton de Nidwald avec la CDCJ. Elle coordonne ainsi les flux d'informations entre les travaux se déroulant sur le plan fédéral et l'administration cantonale, mais elle ne participe pas de manière suivie aux travaux de la Conférence.

(11) La révision de la loi sur l'aide sociale s'est faite à l'initiative du gouvernement et n'a pas concerné les milieux de la jeunesse.

3.16. Demi-canton d'Obwald

(1) Il existe un Service de conseil aux jeunes et aux parents qui dispose d'un poste à 100% de conseiller à la jeunesse. Cette place est financée par l'administration cantonale, mais également par les communes (50%). Elle est partagée entre deux personnes travaillant à temps partiel. Ce service originellement rattaché au Département de l'instruction publique a été attribué au Département de la

3. Partie descriptive

santé et des affaires sociales, à l'occasion d'une réorganisation de l'administration.

(2) Le gouvernement cantonal n'a pas formulé de lignes directrices sur les politiques de la jeunesse.

(3) La base légale pour la politique de la jeunesse est la loi sur l'aide à la jeunesse du 2 décembre 1973. Les modalités d'application sont définies dans une ordonnance du 14 décembre 1973 et dans l'ordonnance sur un poste de conseil à la jeunesse du 16 novembre 1984. Les prestations décrites par la loi s'appliquent aux enfants et aux jeunes jusqu'à 18 ans. Dans la pratique, les thématiques liées à la tranche d'âge de l'adolescence prédominent. La loi cantonale d'aide à la jeunesse qui contient des dispositions relatives à la protection et l'assistance et des dispositions d'encouragement et de promotion a été une norme pionnière en matière d'aide à la jeunesse et elle aurait servi de référence pour l'élaboration de la loi cantonale zurichoise.

(4) Il existe une Commission d'aide à la jeunesse. Cette commission, définie par la loi sur l'aide à la jeunesse, a principalement des tâches d'application de cette loi. Elle est compétente pour les demandes de subventions au canton et aux communes en matière d'encouragement, de soutien ou de conseil à la jeunesse, pour la prise en compte et l'examen des problèmes liés à la jeunesse et enfin, pour la proposition de mesures publiques. La fonction principale de cette commission est son rôle de conseillère des autorités. Elle est surtout active auprès de services de l'administration et des communes.

Outre les travaux de cette commission, des recherches sont effectuées régulièrement par des offices spécialisés. Ainsi, la santé des jeunes, la situation des familles, les comportements des jeunes en matière de dépendances ont fait l'objet d'études récentes soutenues par le canton.

(5) Il existe depuis 1992 un Conseil des jeunes, mais celui-ci va être dissout prochainement, en raison du manque de jeunes intéressés à participer à ses travaux. Ce Conseil des jeunes a une fonction consultative pour les autorités exécutives. Il a été mis en place et soutenu par le canton sur la base d'une décision du gouvernement, mais n'a pas fait l'objet d'une disposition légale. La recherche

3. Partie descriptive

d'une nouvelle solution concernant la mise en place d'un organe représentatif des jeunes, ou d'une interface entre les aspirations des jeunes et les autorités occupe la Commission cantonale d'aide à la jeunesse. Le Conseil des jeunes s'est engagé en faveur d'un impôt pour les jeunes dont le produit aurait été affecté à des projets de jeunes, mais son initiative n'a pas été relayée avec succès au niveau des autorités politiques. Elle a cependant entraîné l'augmentation du fonds de projets cantonal de frs 10'000.- à frs 20'000.-.

Le Conseil des jeunes dispose d'un siège auprès de la Commission cantonale d'aide à la jeunesse. D'autres représentations de jeunes dans des commissions cantonales ne sont pas prévues.

(6) Il n'existe pas d'organisation faîtière des associations de jeunesse.

(7) Il existe un crédit annuel de frs 20'000.- pour les projets de jeunes. Celui-ci est géré par la Commission cantonale d'aide à la jeunesse qui ne dispose pas à cet effet de critères établis; mais le principe de participation (réalisation du projet par les bénéficiaires) est clairement observé. Seuls des projets limités dans le temps sont financés (pas de forfaits annuels) et les bénéficiaires sont aussi bien des centres de loisirs que des associations de jeunesse. Le rôle important des Eglises en matière de soutien aux associations de jeunesse (formation des moniteurs, camps) a été relevé.

(8) Le projet des associations de jeunesse "*Fäischer*" (projet "Voilà" pour les cantons de Nidwald et Obwald) est subventionné directement par le poste spécialisé de prévention des dépendances du canton (cf. Nidwald).

Un projet de prévention de la violence qui bénéficie également de financements a été initié récemment en collaboration avec les psychologues scolaires, la police et le poste spécialisé de prévention des dépendances. Une publication à l'attention des jeunes contenant différentes informations pratiques sur les services publics et privés à leur disposition a été éditée en 1992 sous le titre de *Tschifi-Mix* par le Service de conseil aux jeunes et aux parents et la *Jugendhilfekommission*. En 1999, un jeu de carte contenant ces informations a été édité.

(9) Les communes sont en contact étroit avec l'administration cantonale dans le cadre de la Commission cantonale d'aide à la jeunesse. Il n'existe pas de concept à l'attention des communes.

3. Partie descriptive

(10) Les responsables cantonaux du Service d'aide à la jeunesse participent à la CDCJ.

(11) La politique d'aide à la jeunesse du canton d'Obwald prévoit une coordination de tous les acteurs, publics et privés, de l'aide à la jeunesse. Ce type de coordination, requis par l'art. 317 du CCS, a cependant été adopté avant la modification du CCS (1976) : la genèse de la loi obwaldienne remonte en effet à 1962, lorsque l'association de jeunesse *Christliche Jungbürgerverein* adresse une pétition au gouvernement en proposant une esquisse de loi sur l'aide à la jeunesse préparée en collaboration avec des juges, médecins, enseignants, psychologues et travailleurs sociaux. A la fin des années 1960, l'augmentation des cas d'attentats à la pudeur préoccupe les autorités qui, en collaboration avec les milieux sociaux, sanitaires, scolaires, judiciaires et religieux, proposent la création d'un secrétariat à la jeunesse et la mise en place d'une loi cantonale sur l'aide à la jeunesse. En 1970, dans le contexte de la médiatisation des questions liées à la consommation de stupéfiants, le Conseil d'Etat déclare qu'il appartient désormais aussi aux petits cantons ruraux de se préoccuper d'offrir des lieux de rencontres et des tribunes d'expression aux jeunes de leur donner des possibilités de pratiquer des loisirs sains, de pratiquer des activités sensées et d'offrir des occasions de danser dans un cadre approprié. En mars 1971, une commission extraparlamentaire est instituée, composée de députés et d'experts, avec pour mission de rédiger une loi sur l'aide à la jeunesse. Celle-ci est adoptée le 2 décembre 1973.

3.17. Canton de Saint-Gall

(1) L'Office des questions sociales, rattaché au Département de l'intérieur et des affaires militaires, a un délégué à la jeunesse employé à 50%. Le poste étant subordonné à un office, il n'a pas une place centrale qui lui permette de jouer un rôle de coordination entre différentes entités de l'administration. Des séances d'échange d'informations réunissant la cheffe de l'Office des affaires sociales, un représentant du Service de la santé, un responsable de la politique des sports et un délégué du Département de l'éducation ont lieu deux fois par année. En outre, le délégué à la jeunesse entretient des contacts avec les communes, le

3. Partie descriptive

Conseil œcuménique et avec les associations de jeunesse. Ses tâches sont définies par rapport aux jeunes mais dans la pratique, l'enfance est également concernée.

(2) Le rapport du gouvernement *St. Gallische Jugendpolitik* du 6 octobre 1992 fait office de programme gouvernemental en matière de politique de la jeunesse.

(3) La révision de la loi sur l'aide sociale, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 1999, a attribué au canton des prérogatives en matière de politique de la jeunesse (art. 51). Cette révision a introduit les articles 58bis à 58quater de la loi cantonale d'application du code civil suisse du 3 juillet 1911, modifiée le 22 juin 1942, qui contiennent quelques dispositions relatives à une politique globale d'aide à la jeunesse. Cette loi charge les communes d'avoir des activités de protection de la jeunesse, d'encouragement des activités de jeunesse et des services de conseil. Elle donne au canton un rôle de coordination entre les acteurs publics et privés et de soutien par des subventions aux organisations actives dans le domaine de l'aide à la jeunesse ou des activités extra-scolaires. Des lignes directrices sur l'attribution de subventions pour le travail de jeunesse extra-scolaire existent depuis 1994.

(4) Il n'existe pas de commission cantonale de la jeunesse.

(5) En 1998, un Parlement des jeunes a été fondé, sous forme d'association. Sept jeunes composent le comité et organisent des sessions bisannuelles réunissant une assemblée de jeunes intéressés. Le Parlement des jeunes choisit librement ses thèmes de travail. Les membres du comité ont des séances régulières avec le délégué cantonal à la jeunesse et avec la Conseillère d'Etat responsable du Département de l'intérieur et des affaires militaires. Le Parlement des jeunes est financé par le canton. La représentation de jeunes dans des commissions consultatives est une revendication du Parlement des jeunes qui n'a à ce jour pas été traitée par les autorités.

Dans l'instruction publique, quelques établissements ont des Conseils scolaires incluant des élèves ou des Conseils d'élèves consultés sur la gestion de l'école, mais il n'existe pas de disposition légale l'exigeant.

3. Partie descriptive

(6) Il existe une organisation faîtière des associations de jeunesse, la *St-Galler Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände* (SGAJV). Cette organisation, qui regroupe les associations de jeunesse traditionnelles, a choisi de garder un profil d'union des associations de jeunesse et de ne pas s'ouvrir à d'autres des associations plus politiques.

(7) Un crédit annuel de frs 80'000.- existe pour le financement de projets de jeunes. Seules des activités ponctuelles, limitées dans le temps, peuvent être soutenues. Les groupes cibles sont les communes et les associations proposant des lieux d'animation socioculturelle, mais également les associations de jeunesse. Les projets peuvent être organisés par des adultes s'ils sont destinés à des jeunes.

(8) La SGAJV coordonne un projet "Voilà" de prévention des dépendances à l'attention des associations de jeunesse; ce projet se nomme "*Konkret*".

(9) Le canton exerce une certaine coordination sur l'action des communes en matière de politiques de la jeunesse. Un concept directeur à l'attention des responsables communaux de la jeunesse est en préparation. Ce document aura valeur de recommandation ou de suggestion pour les communes, et non pas de norme légale. Il existe un réseau des responsables communaux de la jeunesse qui se réunissent au moins une fois par année à l'invitation du délégué cantonal.

(10) Le délégué cantonal à la jeunesse participe régulièrement aux travaux de la CDCJ.

(11) Le processus ayant conduit à l'adoption des articles de loi susmentionnés remonte au début des années 1980. Le rapport du gouvernement intitulé *Jugendhilfe* du 6 mars 1984 présente la situation de l'aide à la jeunesse dans le canton, esquisse la politique d'autres cantons et préconise l'adoption de mesures législatives. Le Grand Conseil demande au gouvernement de poursuivre ses travaux, d'examiner l'opportunité de mettre en place une commission de la jeunesse ou de lui proposer d'autres mesures de coordination. Un nouveau rapport, *St.Gallische Jugendpolitik*, daté du 6 octobre 1992, est réalisé sur la base d'entretiens avec les acteurs publics et privés des politiques de la jeunesse. Il propose de traiter sur pied d'égalité les activités sportives et autres activités de jeu-

3. Partie descriptive

nesse, le soutien subsidiaire des activités extra-scolaires privées et un financement étatique pour la formation des responsables dans le domaine des activités extra-scolaires. La création d'un poste chargé de la coordination et de l'information des différents acteurs est encore proposée. Le Grand Conseil prend connaissance de ce rapport en février 1993 et prévoit un crédit nécessaire au poste de délégué à la jeunesse dès 1994. C'est ensuite ce dernier qui poursuit les travaux de mise en place de la politique cantonale. Le Conseil d'Etat propose en 1997 de modifier les dispositions légales et c'est en 1999 que les trois nouveaux articles entrent en vigueur.

3.18. Canton de Schaffhouse

(1) Il n'existe pas de service chargé de la coordination des questions de jeunesse. La personne de contact pour la Conférence intercantonale des délégués à la jeunesse est le secrétaire général du Département de l'éducation. Celui-ci estime à 2% de son temps de travail le domaine de la coordination des politiques relatives à la jeunesse.

(2) Le gouvernement n'a, à l'heure actuelle, pas formulé de politique globale de la jeunesse.

(3) Il n'existe pas de loi spécifiquement consacrée à la jeunesse. Mais la loi d'application cantonale du CCS du 27 juin 1911, à son article 43g, spécifie que le Conseil d'Etat doit désigner l'autorité chargée de la coordination de l'aide à la jeunesse et en spécifier les modalités dans une ordonnance. Cette ordonnance attribue au Département de l'éducation des tâches de coordination entre les acteurs publics et privés, d'offre de formations continues pour les responsables de l'aide à la jeunesse, ainsi que de conseil aux organismes concernés. Le département est par ailleurs habilité à prendre position sur les questions générales concernant la jeunesse et à faire des propositions aux autorités.

(4) Une commission consultative sur les questions relatives à la jeunesse a existé sur la base d'une décision de l'exécutif, mais son activité n'a pas été poursuivie. Actuellement, à l'initiative du Service cantonal responsable des placements

3. Partie descriptive

de jeunes, qui collabore étroitement avec les communes, une proposition d'institution d'une telle commission est à l'étude.

(5) Il n'existe pas d'organe représentatif de la jeunesse reconnu en tant que tel par le canton. Par contre il existe un Parlement des jeunes (JuPa) ayant un rayonnement cantonal, mais lié à la ville de Schaffhouse qui en a soutenu le développement. Constitué en association de droit privé, il a présenté et fait élire des candidats au législatif cantonal (deux élus) et au législatif de la ville de Schaffhouse (deux élus) pour la législature 1997-2000. Pour le canton, cela signifie que le Parlement des jeunes peut être identifié par les autorités comme un parti politique et qu'une collaboration particulière avec cette organisation, ou l'octroi de subventions, sont difficilement envisageables. Une telle "étatisation" du JuPa n'a d'ailleurs jamais été souhaitée par cette association. Actuellement, le JuPa n'est plus actif, faute de jeunes engagés.

(6) Il n'existe pas d'organisation faîtière des associations de jeunesse. Les principales associations de jeunesse entretiennent des relations informelles, mais sont peu actives sur le plan politique.

(7) Les centres de loisirs bénéficient de subventions issues du fonds des gains des loteries. Il n'existe pas de financement par le canton de l'activité des associations de jeunesse qui reçoivent des prestations de J+S. Un soutien sur demande pour le financement de projets serait possible (fonds des gains des loteries), mais cette possibilité n'est pas utilisée.

(8) Le canton mène une politique de prévention des dépendances; avec la ville de Schaffhouse, il finance l'Association pour les problèmes de la jeunesse (suivant le *Beschluss über eine Staatbeitrag an den Verein für Jugendprobleme und Suchtmittelfragen für den Betrieb einer Angestellte vom 18. März 1985*).

(9) Le canton collabore étroitement avec les communes en matière de protection de la jeunesse (placements de jeunes en difficulté). Cette tâche est assurée par le Service social, en charge des questions socio-pédagogiques, qui dépend du Département de l'éducation. L'aide sociale elle-même est gérée par les communes et coordonnée par l'Office social, qui dépend du Département de l'intérieur.

3. Partie descriptive

(10) Le canton participe à la coordination intercantonale des politiques de la jeunesse dans la mesure de ses possibilités.

(11) Le rôle d'acteurs externes à l'administration n'a pas été relevé à propos de l'introduction de l'ordonnance.

3.19. Canton de Soleure

(1) Il existe un service spécialisé lié à l'administration nommé *JugendAktiv - Jugendförderung Kanton Solothurn*, qui occupe une personne à temps partiel. Ce service est responsable de l'administration de la promotion de la jeunesse qui comprend l'aide à la jeunesse, les activités de jeunesse et la culture de la jeunesse. Autrefois rattaché au Département de l'intérieur, il a été "privatisé" dans la mesure où il est maintenant financé par des sources de revenus non-étatiques (fonds de loteries et fondation Schläfli). En définitive, les différents services en charge des politiques concernant les jeunes sont répartis entre plusieurs départements et il n'existe pas de service disposant d'une vue d'ensemble sur ces politiques ou assurant une certaine coordination. L'Office J+S dépend de l'Office cantonal de la culture et du sport, rattaché au Département de l'éducation.

(2) Selon les dispositions légales, la politique de la jeunesse du gouvernement doit être formulée périodiquement dans un concept élaboré avec les communes, les organisations de jeunesse et les organisations intéressées. Ce concept doit contenir une analyse de la situation, les buts de la politique cantonale, les mesures proposées et une estimation des moyens nécessaires. Dans la pratique, c'est le contrat de prestation avec *JugendAktiv* qui remplit ce rôle.

(3) L'article 113 de la Constitution cantonale spécifie que le canton et les communes soutiennent une offre adéquate de loisirs, les activités de jeunesse et le sport. La loi sur l'aide sociale publique du 2 juillet 1989 prévoit des possibilités de financement d'organisations privées œuvrant à prévenir ou à remédier à des situations de nécessité. Cette loi fonde ainsi l'ordonnance sur la promotion de la jeunesse du 24 mars 1992 qui institue un poste spécialisé et une Commission de la jeunesse. La promotion de la jeunesse est définie comme l'aide à la jeunesse,

3. Partie descriptive

les activités de jeunesse et la culture de la jeunesse. Cette définition semble large et laisserait supposer que la promotion de la jeunesse comprend une fonction de coordination. Mais l'alinéa 2 du paragraphe 2 signale que le champ de cette ordonnance s'étend aux secteurs qui ne sont pas couverts pas d'autres lois ou ordonnances et exclut nommément presque toutes les politiques concernant la jeunesse.

(4) La Commission cantonale de la jeunesse est un organe consultatif du Conseil d'Etat. Elle est responsable de suivre les activités du poste spécialisé du canton, d'attribuer des subventions selon l'ordonnance et elle peut mettre en place des groupes de travail. Le choix de ses thèmes de travail n'est limité que par l'ordonnance. La Commission est composée de représentants des partis (qui y délèguent régulièrement des députés), de représentants des associations de jeunesse, d'un délégué de la justice des mineurs, d'un représentant des communes. Elle ne comporte pas de représentant de l'administration cantonale, mais son secrétariat est assuré par *JugendAktiv*.

(5) Il n'existe pas de Conseil ou de Parlement des jeunes au niveau cantonal. La Commission cantonale collabore actuellement avec les communes développant de tels instruments de participation, en offrant informations et conseils. Il est possible que cette collaboration débouche sur le développement d'un Conseil ou d'un Parlement des jeunes. Il n'existe pas de représentations de jeunes dans des commissions cantonales. Dans le système scolaire, il existe des dispositions relatives à la participation dans la formation professionnelle. Certaines écoles secondaires cantonales ont des pratiques intéressantes en matière de consultation des élèves, mais il n'existe pas de loi ou de règlement allant dans ce sens.

(6) Dans le canton de Soleure, Il existe une association faîtière des organisations de jeunesse (ASJV) qui réunit les trois principales associations de jeunesse (JuBla, CEVI et MSdS).

(7) En matière d'encouragement des activités de jeunesse, l'ordonnance prévoit de soutenir :

- des conseils aux communes et institutions et la formation de leurs employés,
- les institutions et activités d'enfants et de jeunes,

3. Partie descriptive

- un service ambulant de conseils,
- un réseau de placements d'enfants en familles,
- les logements pour jeunes,
- l'intégration des jeunes étrangers,
- les projets de jeunes,
- l'aménagement de locaux de réunion et de culture pour les jeunes dans les communes.

La Commission cantonale de la jeunesse alloue trois types de subventions : des subventions ponctuelles, des subventions récurrentes pour des organisations et associations, et des subventions spéciales pour des projets de participation. Les centres de loisirs et le travail de jeunesse ouvert bénéficient aussi de subventions de la part d'un service de l'administration cantonale.

(8) Les offres de prestations et de services bénéficiant aux jeunes sont nombreuses et réparties dans différents services. Le Département de la santé publique finance notamment le projet "*Ganzheitlichkeit*" (projet "Voilà" cantonal, coordonné par l'ASJV). Une fondation privée s'occupe de financer les projets d'échanges de classes et collabore étroitement avec le Département de l'instruction publique.

(9) La Commission cantonale de la jeunesse et *JugendAktiv* sont en contact avec les communes et leur offrent des prestations d'information et de conseil. Il n'existe pas de lignes directrices ou de normes destinées aux communes en matière d'encouragement des activités de jeunesse.

(10) La collaboratrice de *JugendAktiv* participe activement aux travaux de la Conférence intercantonale des délégués à la jeunesse.

(11) A la suite de l'année internationale de la jeunesse (1985) et de l'adoption de la nouvelle Constitution (1986), différentes interventions parlementaires réclament une meilleure coordination dans le domaine des activités de jeunesse. (postulat Wolf, 1987; motion Hediger, 1988). Sur mandat du gouvernement, un rapport sur la jeunesse est publié en 1990 par une commission extraparlamentaire. Parmi les propositions de ce rapport, une place de coordinateur des questions de jeunesse rattaché à l'Office des questions communales et de la sécurité sociale est créée en 1991. C'est également à la suite de l'impulsion de ce rap-

3. Partie descriptive

port que l'ordonnance est préparée par ce même office, puis adoptée en 1992. En 1994, dans le cadre d'un programme de réduction des dépenses du canton, les postes dans le domaine de la jeunesse sont réduits et les tâches sont examinées sous l'angle de la répartition des tâches entre les cantons et les communes. En 1997, le gouvernement décide de sortir la promotion des activités de jeunesse de l'administration cantonale et de la confier par mandat de prestation, à un poste spécialisé externe (*JugendAktiv*). En 1999, le projet "*LINIE 10*" est mis en place pour offrir un soutien décentralisé aux activités de jeunesse et favoriser la création de réseaux régionaux des offres de loisirs des communes. Fin 2001, toujours dans le cadre de mesures d'optimisation de l'administration, le gouvernement décide de fusionner les projets externes "*LINIE 10*" et *JugendAktiv*, et de leur adjoindre une place à 50% de conseils aux communes en matière de politique de la jeunesse. Ces projets sont placés sous la responsabilité de la Fondation Focus (autrefois Fondation cantonale pour les enfants adoptifs) qui est la partenaire du canton pour ces mandats de prestation.

3.20. Canton de Schwyz

(1) Il n'existe pas d'organe cantonal chargé de la coordination des politiques de la jeunesse. Le poste de documentaliste de l'Office cantonal de l'orientation professionnelle est chargé de la représentation de l'administration cantonale auprès du Forum cantonal pour la jeunesse. Cette charge prévoit 30% de temps de travail, mais en réalité elle en constitue actuellement 15% à 20%.

(2) Le gouvernement cantonal n'a pas formulé de politique globale de la jeunesse. Une décision de l'exécutif fonde toutefois l'existence du Forum pour la jeunesse et plusieurs décisions et prises de position déterminent la politique cantonale.

(3) Il n'existe pas de lois relatives à la politique de la jeunesse, outre les lois découlant du droit fédéral.

(4) Le Forum pour la jeunesse joue le rôle de commission consultative sur les questions de jeunesse. Il est composé de 10 personnes, soit un député de chacun des partis représentés au Grand Conseil (PDC, PRD, PS, UDC), un repré-

3. Partie descriptive

sentant de l'administration cantonale et cinq représentants du Parlement des jeunes. Le forum répond à des demandes du Conseil d'Etat et il a la possibilité de débattre de questions formulées et de faire des recommandations aux autorités de son propre chef. Il ne joue pas de rôle de coordination. Les questions qui lui sont adressées sont généralement celles pour lesquelles il n'existe pas d'autre interlocuteur dans l'administration.

(5) Une session des jeunes qui rassemble 100 à 150 jeunes âgés de 15 à 25 ans a lieu deux fois par an. La session des jeunes s'est constituée en association (*Verein Kantonales Jugendparlament*) mais elle est soutenue financièrement par le canton. Elle adresse des pétitions au Conseil d'Etat et au Grand Conseil qui sont suivies de réponses motivées.

(6) Il n'existe pas d'organisation faîtière des associations de jeunesse.

(7) Il n'existe pas de politique d'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires au niveau cantonal.

(8) Le Service de psychiatrie sociale exploite un centre de prévention des dépendances. Ce dernier conseille et soutient le projet "*Momânt*" qui est un projet "Voilà" de prévention des dépendances des associations *Jungwacht und Blauring* et de l'association cantonale scout. Le canton encourage également les activités culturelles des jeunes dans le cadre de sa politique de promotion de la culture (spectacles, concerts, journaux, ...)

(9) Il n'existe pas de concepts ou de directives à l'attention des communes.

(10) La déléguée du canton de Schwyz participe activement à la Conférence intercantonale des délégués à la jeunesse.

(11) C'est en 1990 que Beat Schaller, député au Grand Conseil sans relation particulière avec les milieux de la jeunesse, demande au gouvernement de préparer un rapport sur la situation de la jeunesse dans le canton de Schwyz (Postulat P 775/90 de la fraction DC). Le gouvernement inscrit cette tâche à son *Programme annuel 1992*. Le rapport produit par une commission extraparlamentaire propose différentes mesures dont la création d'un Parlement des jeunes, la mise

3. Partie descriptive

en place d'une commission pour la jeunesse, la coordination des politiques communales, un poste de délégué à la jeunesse... Dans sa réponse (RRB 1008 du 7 juin 1994), le gouvernement formule des réserves sur ces mesures jugées étatistes et peu conformes avec le principe de subsidiarité. Il propose de soutenir un Parlement des jeunes fondé sur une base associative et une commission privée qui pourrait dialoguer avec les autorités et l'administration. Il refuse un poste de délégué cantonal à la jeunesse, mais soutient l'idée de responsables communaux mis en œuvre de manière autonome par les communes. Dans une prise de position du 16 novembre 1994, la commission décide de ne pas se rallier aux positions du Conseil d'Etat. Le Parlement des jeunes débute son activité en 1996. Lors de sa première session, il demande l'institution d'une Commission de la jeunesse. Le gouvernement met en place un groupe de travail présidé par l'inspecteur des écoles Albert Schmid qui aboutit à la création du Forum pour la jeunesse. En 2000, le Conseil d'Etat accepte d'attribuer 30% de poste de travail d'une collaboratrice du Département de l'éducation comme personne de contact avec la CDCJ.

3.21. Canton de Thurgovie

(1) Dans l'administration cantonale, il n'existe pas de service ou de personne spécifiquement chargée de la coordination des politiques de la jeunesse. Depuis le 1^{er} janvier 2001, cette tâche est néanmoins remplie par l'adjoint du secrétaire général du Département cantonal de l'éducation et de la culture qui représente le canton auprès de la CDCJ et qui représente les autorités auprès de la Commission cantonale pour les questions de jeunesse. Auparavant, c'était le chef adjoint du Service cantonal de la formation secondaire et supérieure qui assumait cette tâche.

(2) A ce jour, il n'existe pas de politique gouvernementale formulée dans le secteur de la jeunesse.

(3) Il n'existe pas de loi spéciale, ni d'ordonnance concernant la jeunesse (outre les normes que l'on trouve dans tous les cantons comme celle concernant J+S).

3. Partie descriptive

(4) La Commission cantonale pour les questions de jeunesse a été fondée en 1995 par une décision du Conseil d'Etat. Elle promeut le dialogue et la coordination entre les différents domaines de l'aide à l'enfance et la jeunesse, publics et privés. Elle joue aussi un rôle consultatif auprès du Conseil d'Etat pour les questions relatives à l'enfance et la jeunesse. Elle est composée de 8 membres nommés par le Département cantonal de l'éducation et de la culture, sur proposition de la commission elle-même. Ses membres sont issus des associations de jeunesse, du travail de jeunesse ouvert, du sport, de la justice des mineurs, des services sociaux et des milieux de la prévention; elle compte aussi un jeune en âge scolaire.

(5) Il n'existe pas de Conseil des jeunes ou de Parlement des jeunes reconnu par le canton. En 1996, une motion demandant la création d'un Parlement des jeunes n'a pas été prise en considération par le Parlement qui a estimé que l'Etat n'avait pas à mettre sur pied, ni à financer un Parlement des jeunes. Actuellement, des sessions des jeunes sont toutefois organisées sur une base privée, avec le soutien idéal de la Commission cantonale pour les questions de jeunesse et financier du fonds de loterie.

(6) La Communauté de travail thurgovienne des organisations et associations de jeunesse (TARJV) a été fondée en 1990 pour lancer un projet "Voilà" dans le canton. Cette organisation faitière bénéficie d'une subvention cantonale de frs 4800.-, initialement allouée pour financer une permanence, mais utilisée actuellement pour des projets de jeunes. La TARJV regroupe les associations de jeunesse classiques, les sections de jeunesse des partis politiques et les responsables des centres de loisirs. La vitalité de cette organisation faitière est très variable car son comité n'a pas toujours été repourvu et les changements fréquents de responsables ne favorisent pas la continuité de son action politique et rendent difficile son établissement comme un interlocuteur des autorités.

(7) Les associations de jeunesse reçoivent un soutien pour des projets, via TARJV. Par ailleurs, différents projets nationaux, cantonaux ou locaux des associations de jeunesse sont régulièrement financés par le fonds de loterie du canton. Les centres de loisirs relève de la sphère d'activité des communes et ne sont pas soutenus par le canton.

3. Partie descriptive

(8) Le canton soutient également le projet "*PROphyl*" (projet cantonal "Voilà", géré par la TARJV).

(9) Il n'existe à ce jour pas de concept ou de directives concernant les politiques communales. Le Conseil d'Etat a accordé en décembre 2000 un crédit destiné à la réalisation d'une étude sur la situation de la politique de la jeunesse dans les communes du canton. Les milieux de la jeunesse attendent de ce rapport qu'il porte à nouveau à l'ordre du jour la proposition d'un délégué cantonal à la jeunesse.

(10) L'adjoint du secrétaire général du Département cantonal de l'éducation et de la culture participe aux travaux et aux séances de la Conférence intercantonale des délégués à la jeunesse. Les subventions attribuées à certains projets de jeunesse d'envergure nationale témoignent d'une ouverture du canton pour les projets intercantonaux et nationaux.

(11) On ne peut pas vraiment parler de développement d'une politique qui n'est pas formulée, mais il est possible de commenter la manière dont s'est effectuée la mise à l'agenda de la création de la Commission pour les questions de la jeunesse : un groupe d'intérêt (TARJV) formule en 1990 l'exigence de la création d'une commission de la jeunesse et d'un poste de délégué cantonal à la jeunesse. En réponse à cette demande, le Conseil d'Etat décide de mettre en place un groupe de travail chargé d'étudier ces propositions. Celui-ci réunit des représentants des milieux publics et privés de la protection de l'enfance, des placements d'enfants en difficulté, des associations de jeunesse, de la santé, de l'éducation et des services sociaux. Ce groupe formule en 1994 la motion de créer une commission pour les questions relatives à la jeunesse, ce qui est fait en 1995 et officialisé par une décision du Conseil d'Etat du 25 avril 1996.

3.22. Canton du Tessin

(1) C'est l'Office de la jeunesse, de la maternité et de l'enfance qui gère les services concernant l'enfance et la jeunesse, notamment la protection des mineurs (mandats), les activités extra-scolaires, les publications, les colonies de vacances, la maternité et la petite enfance. A l'intérieur de l'office, il existe une dis-

3. Partie descriptive

inction assez claire entre le Bureau chargé de la jeunesse, qui applique les lois de 1996 (activités de jeunesse) et 1973 (colonies de vacances), et le Bureau chargé de la maternité et de l'enfance appliquant la loi de 1963 (soutien aux institutions de placement, services socio-éducatifs, protection de l'enfance, ...). La coordination se fait principalement en interne, mais l'office entretient des relations informelles régulières avec l'instruction publique et avec le Service des tutelles du Département des institutions.

(2) Le Conseil d'Etat n'a pas formulé de concept général sur une politique de la jeunesse.

(3) Les dispositions légales relatives à la politique de la jeunesse sont les suivantes :

- Loi sur le soutien et la coordination des activités de jeunesse du 2 octobre 1996;
- Règlement d'application de la loi sur le soutien et la coordination des activités de jeunesse du 10 juin 1997;
- Loi sur la promotion et la coordination des colonies de vacances du 17 décembre 1973;
- Règlement d'application de la loi sur la promotion et la coordination des colonies de vacances du 22 mai 1974;
- Loi pour la protection de la maternité, de l'enfance et de l'adolescence du 15 janvier 1963;
- Règlement concernant les conditions du placement de mineurs en familles ou en institution et concernant les conditions de l'octroi de subventions aux institutions reconnues par l'Etat du 22 février 2000.

(4) La loi sur le soutien et la coordination des activités de jeunesse institue une Commission consultative sur les questions relatives à la jeunesse (art. 14) qui est principalement compétente pour suivre l'application de la loi. Le règlement cantonal prévoit que la majorité des membres de la commission sont âgés de moins de 30 ans. Elle peut se saisir des questions qui l'intéressent pour autant qu'elles concernent la jeunesse (art. 15). Les milieux représentés dans la commission sont les associations de jeunesse, les médias, les organisations culturelles, les associations sportives, les partis politiques, les communes, les colonies de vacances et les associations de familles.

3. Partie descriptive

(5) Il n'existe pas de Parlement des jeunes. Par contre, le canton organise et finance le Forum des jeunes dont la première édition a eu lieu en avril 2001. Les thèmes de discussion ont été choisis par les jeunes et des propositions ont été formulées à l'attention des autorités.

La participation des jeunes est un critère pour bénéficier d'un financement pour un projet de jeunes (art. 8 du règlement d'application). Des dispositions légales existent concernant la participation des élèves aux organes scolaires, dans les écoles secondaires et professionnelles, mais ces dispositions sont appliquées diversement, selon l'intérêt des directions d'établissements.

(6) Il n'y a pas d'organisation faîtière des associations de jeunesse dans le canton du Tessin.

(7) Il existe différentes formes de subvention pour les activités extra-scolaires. Les projets particuliers (art. 6 à 8 de la loi) sont des activités ponctuelles qui peuvent bénéficier d'un soutien cantonal. Ce type de projet doit correspondre à une aide au départ pour des idées innovatrices.

Des subventions régulières sont également disponibles pour les centres d'activités de loisirs proposant des activités extra-scolaires et non sportives, disposant de personnel qualifié et remplissant des normes de sécurité. Dans ce cas, une partie des frais d'exploitation peut être financée par le canton. Les projets particuliers tout comme les centres d'activités doivent justifier de leur valeur pédagogique.

Par ailleurs, il existe un système de soutien aux camps (subsides par jour et par participants) fondé par la loi sur les colonies de vacances. L'attribution de ces subventions est assortie de conditions (formation des moniteurs, valeur pédagogique des projets, obligation de publier une description de l'offre ...). Enfin, le groupement des CEMEA (centre d'entraînement aux méthodes d'éducation active) bénéficie d'une subvention annuelle du canton pour offrir une formation abordable aux moniteurs de ces colonies. Quelque 100 à 120 moniteurs sont formés annuellement pour les 70 colonies de vacances que compte le canton.

3. Partie descriptive

(8) Il n'existe pas de projet "Voilà" cantonal. Cette possibilité est connue des principaux acteurs organisant des camps de vacances, mais elle n'est pas intéressante dans le contexte cantonal où la formation et les colonies bénéficient déjà d'un système de subventionnement.

(9) Les autorités cantonales de la jeunesse entretiennent des contacts avec les responsables de centres de loisirs communaux. Les communes sont associées à la politique concernant les colonies de vacances. Une association privée a été fondée pour la coordination avec les communes qui ne pouvait pas prendre place dans le cadre de l'activité publique officielle. Cette association permet une collaboration plus étroite en matière d'offre de prestations pour la jeunesse (matériel en prêt, offres de loisirs).

(10) Les responsables de la politique de la jeunesse sont en contact avec plusieurs de leurs homologues des cantons romands. Ils ne participent plus régulièrement aux travaux de la CDCJ, mais suivent attentivement les développements au niveau fédéral.

(11) Au début des années 1980, le responsable du Service social de l'Etat engage deux assistants sociaux proches des activités de jeunesse associatives et leur confie des tâches en relation avec les activités de jeunesse extra-scolaires, soit une recherche historique sur les colonies de vacances dans le canton et un recensement des associations de jeunesse actives dans le canton pour les réunir dans une base de données et développer des synergies. Ces deux travailleurs sociaux sont réunis dans une structure informelle (*settore attività giovanili*) du Service social. A la même époque, des conflits avec des mouvements de jeunes autonomes sont médiatisés et facilitent la mise à l'ordre du jour d'une loi sur les activités de jeunesse. Les associations de jeunesse et la section cantonale de l'Union syndicale suisse ont réuni des parlementaires issus de tous les partis afin de lancer une initiative parlementaire. Une initiative populaire rédigée en termes généraux aboutit le 1^{er} février 1991. Parallèlement, le Département cantonal des œuvres sociales, à l'initiative du *Settore attività giovanili*, propose au gouvernement de développer une loi sur les activités de jeunesse. Le manque d'une loi cantonale d'application à la loi fédérale concernant l'encouragement des activités de jeunesse est avancé comme un argument illustrant les lacunes tessinoises. Un groupe de travail de l'administration est mandaté pour

3. Partie descriptive

préparer le projet de loi proposé par le gouvernement qui a également constitué un contre-projet à l'initiative. Une fois le contre-projet adopté par le Grand Conseil, les initiants ont retiré leur initiative. Avant que la loi ne soit adoptée par le Grand Conseil, un règlement cantonal sur les activités de jeunesse a été arrêté par le Conseil d'Etat. Ce règlement prévoyait déjà un financement des activités de jeunesse (projets) et des centres de loisirs.

Le Forum des jeunes a été mis en place comme réponse indirecte du gouvernement à une intervention parlementaire du député Pezzati du Parti populaire démocratique. Une autre intervention du député Nussbaumer (vert) allant dans ce sens a aussi été déposée. La réponse à la demande de M. Pezzati mentionne que le gouvernement pouvait sans autre organiser un Forum des jeunes sans devoir mettre en place une structure comme un Parlement des jeunes. La motion Nussbaumer n'est pas encore traitée.

3.23. Canton d'Uri

(1) Une Division de l'encouragement de la culture, de la formation des adultes et de l'encouragement et des activités de jeunesse est rattachée à l'Office de la culture et à la Direction de la formation et de la culture. 10% du temps de travail de son responsable sont consacrés à l'encouragement des activités de jeunesse.

(2) Il n'existe pas de politique gouvernementale formulée spécifique à la jeunesse.

(3) La loi sur l'aide sociale du 28 septembre 1997 définit la collaboration du canton avec les organisations et institutions en charge de la prévention des dépendances et du conseil aux jeunes. La Commission de la jeunesse a été instituée par une décision du Conseil d'Etat du 10 juin 1991.

(4) La Commission de la jeunesse a pour tâche de conseiller les autorités, les communes et les institutions sur toutes les questions relatives à la jeunesse. Elle a également un rôle d'information et de coordination. A cet effet, elle organise des journées d'échange et d'information pour les responsables des organisations de jeunesse ou les responsables de la jeunesse dans les communes. Elle joue également un rôle d'animation en lançant ou en conseillant des projets. Elle

3. Partie descriptive

comprend un représentant des communes, un représentant du corps enseignant, un jeune, et le représentant du canton qui est le secrétaire de la commission. La commission décide librement de ses thèmes de discussion qui peuvent s'étendre à toutes les questions concernant les jeunes. Elle est en contact régulier avec les permanents de l'Association pour la prévention et le conseil aux jeunes et de la Commission de jeunesse de l'Eglise catholique, ainsi qu'avec les personnes compétentes au Département de la santé et des affaires sociales.

(5) Une session des jeunes a eu lieu à deux reprises en 1997 et 1998. Faute de responsables pour reprendre le flambeau, le comité d'organisation a été dissout. La question de l'encouragement d'une nouvelle initiative figure à l'ordre du jour de la Commission de la jeunesse et le Conseil d'Etat a d'ores et déjà promis qu'un crédit de frs 15'000.- serait alloué à l'organisation d'une session des jeunes.

Aucune règle ne prévoit d'intégrer des jeunes dans les instances décisionnelles (sauf à la Commission de la jeunesse). Du reste, ce ne serait pas pertinent puisque des jeunes et des jeunes adultes siègent fréquemment dans des commissions, ou occupent des places à responsabilité dans les communes ou au canton, surtout dans le domaine de la culture et de la formation. Cette situation garantit une bonne association à la vie politique, mais elle a parfois l'effet de "brûler" des personnes en les sollicitant trop intensément. Le responsable de l'office en charge de l'encouragement de la jeunesse estime qu'il s'agit d'une situation caractéristique des régions rurales où le manque de personnes disponibles pousse les autorités à recruter de jeunes cadres. Les lois et règlements scolaires ne comportent pas de dispositions sur la participation des élèves ou sur une reconnaissance particulière des associations d'élèves.

(6) Il n'existe pas d'organisation faîtière des associations de jeunesse. La Commission cantonale de la jeunesse, en organisant des rencontres et en portant des projets, remplit des fonctions analogues.

(7) En principe, des subventions ne sont pas attribuées régulièrement en faveur de l'exploitation ou de l'activité normale d'associations, ni de centres de loisirs. Par contre, une somme importante (frs 60'000.-) est allouée annuellement à différents projets de groupes de jeunes, d'organisations de jeunesse et des com-

3. Partie descriptive

munes pour des activités et des investissements. Une enquête réalisée auprès de différents acteurs par la Commission de la jeunesse permet aux autorités de se faire une idée des tendances et des besoins des différents milieux. Le crédit d'encouragement des activités de jeunesse ne figure pas au budget; c'est le fonds de loterie qui est utilisé à cet effet. Actuellement, l'encouragement des activités de jeunesse est concentré sur la tranche d'âge "jeunesse". Si les communes disposent d'une grande liberté pour considérer également les enfants dans leurs politiques, le canton amorce des réflexions sur l'élargissement du groupe cible à l'enfance.

(8) Outre le financement de l'association *Jugend- und Suchtberatung* qui s'occupe de prévention des dépendances et de question générales relatives à la jeunesse, le canton finance (avec Pro Juventute et l'Eglise catholique) le projet "*Momänt*" de prévention des dépendances dans le cadre des associations de jeunesse (projet cantonal de "Voilà").

(9) Une Conférence biennale réunissant les responsables communaux et un questionnaire annuel permettent aux autorités cantonales de garder un contact étroit avec les communes. Différents documents ont été réalisés à l'attention des communes, comme un modèle de cahier des charges de responsable de l'encouragement de la jeunesse au niveau communal.

(10) Le secrétaire de la Commission de la jeunesse représente le canton auprès de la Conférence intercantonale des délégués à la jeunesse, de même qu'auprès de la Conférence intercantonale des offices des mineurs. Comme il est également responsable des questions d'encouragement de la culture et de formation des adultes, sa disponibilité ne lui permet pas d'être présent à toutes les séances; il estime cependant suivre de près l'actualité fédérale en matière de politiques de la jeunesse, ceci également grâce à des contacts informels.

(11) La loi sur l'aide sociale et les dispositions clarifiant les compétences entre le canton et les communes a été développée sous l'impulsion des communes qui ont souhaité clarifier la répartition des compétences en matière de conseils aux jeunes et d'activité de prévention des dépendances. La mise en place de la Commission de la jeunesse a été provoquée par un mouvement externe associant les organisations de jeunesse et des politiciens.

3. Partie descriptive

3.24. *Canton de Vaud*

(1) Il n'existe pas d'organe de l'administration cantonale chargé des questions de la jeunesse dans un sens large. Ces politiques ne sont effectivement coordonnées que par des commissions thématiques. Le rattachement du Service de protection de la jeunesse (SPJ) à l'instruction publique correspond à la concentration des questions d'enfance et jeunesse au Département de la formation et la jeunesse (DFJ). A ce jour, aucune politique globale de la jeunesse n'a émergé. Cette situation s'explique par l'adoption successive de mesures tronquées par crainte de centralisation, ainsi que par des réticences à créer des postes au sein de l'administration. Cette fragmentation des responsabilités est certainement souhaitée par des acteurs administratifs ou privés qui en profitent, mais elle est singulière en regard de la richesse des initiatives et des activités dans le domaine.

(2) Le Conseil d'Etat a défini en 1997, dans un rapport sur la motion Marial Gottraux et consorts, le contenu de sa politique en faveur de la jeunesse. Ce document constitue un programme gouvernemental assez complet.

(3) La principale loi relative à la politique de la jeunesse est la loi du 29 novembre 1978 sur la protection de la jeunesse. Une révision de cette loi est en préparation.

(4) Il n'existe pas de commission consultative "généraliste" s'intéressant aux questions de jeunesse. Une commission est chargée de la coordination des organismes de protection de la jeunesse, alors que la Commission cantonale consultative des affaires sociales statue sur les questions de protection de la jeunesse. Des instances para-étatiques ou privées constituent des interfaces entre le canton et des organismes travaillant en faveur de la jeunesse.

(5) Il n'existe pas de Parlement des jeunes ou de Conseil des jeunes au niveau cantonal. Dans le cadre des travaux préparatoires de la nouvelle constitution cantonale, le Grand Conseil, suite à un postulat, a "offert" à la Constituante une commission de jeunes qui a pu proposer des amendements par l'intermédiaire

3. Partie descriptive

de constituants. Cette expérience intéressante mais limitée dans le temps ne peut cependant pas être assimilée à une politique de participation.

La législation relative aux gymnases et aux écoles de formation professionnelle charge les directions d'établissements de réunir des délégués de classe au moins une fois par année et de consulter les élèves par l'intermédiaire de ces délégués. Dans l'enseignement secondaire, les règlements internes des établissements doivent spécifier les modalités de la participation active des élèves. Dans l'enseignement obligatoire, un projet d'élaboration de charte d'établissement est né à l'initiative de la constituante.

(6) Un groupe de liaison des activités de jeunesse (GLAJ-VD) existe depuis 1985 et réunit des associations issues de milieux divers (organiseurs de camps de vacances, prestataires de formation, associations de jeunesse, centres de loisirs, syndicats, ...). Le GLAJ-VD s'est considérablement investi en appui à la motion Martial Gottraux dans le lobbying parlementaire. Il est partenaire du Groupe d'intérêt jeunesse (GIJ) et il bénéficie d'une subvention régulière de la part du SPJ.

(7) En matière d'encouragement des activités de jeunesse, la situation vaudoise est caractérisée par l'existence de différentes "niches" permettant à des services de l'administration cantonale de soutenir des projets ou des associations. En 1995, trois départements ont soutenu des organismes bénévoles ou professionnels actifs dans le domaine de la jeunesse, selon leurs missions respectives : éducation et culture pour le DIPC, protection de la jeunesse pour le DPSA, santé et prévention sanitaire pour le DISP. Seul le SPJ (alors au DPSA) a une mission relativement large⁴ qui lui permet de justifier un soutien à des organismes de promotion de la jeunesse, mais des aides cantonales à des jeunes en tant qu'initiateurs de projet étaient rares. C'est pour cette raison que le GIJ a été mis en place, suite à la motion Gottraux. Il a pour mission de soutenir financièrement les projets conduits par les organisations de jeunesse, d'offrir un soutien méthodologique aux organisations de jeunesse et aux communes, ainsi que de promouvoir les activités extra-scolaires. Le GIJ dispose d'un financement cantonal annuel de

⁴ Sa mission légale est d'"assurer les développement physique, psychique, affectif ou social des enfants et des adolescents".

3. Partie descriptive

frs 200'000.- Il est lié au SPJ par une convention de collaboration. Les critères pour le financement de projets sont la participation directe des jeunes, la faisabilité, l'ouverture au plus grand nombre, la transparence et l'originalité.

En matière de réglementation des activités de camps de vacances, le député au Grand Conseil (et délégué à la prévention des mauvais traitements auprès du SPJ) Georges Glatz a proposé un postulat qui demandait l'introduction d'un examen d'extrait de casier judiciaire pour les personnes en relation avec des enfants et des jeunes dans un cadre professionnel ou bénévole. Le Conseil d'Etat a accepté cette mesure pour les professionnels, mais l'a jugée inopportune pour les bénévoles engagés en milieu associatif. M. Glatz a ensuite réuni des délégués de quelques associations de jeunesse subventionnées par le SPJ pour lancer une réflexion sur la promotion de la qualité des offres de camps de vacances. Ce groupe a élaboré une "Charte de qualité pour l'organisation de camps de vacances" qui est actuellement envisagée comme un contrat privé réunissant des associations volontaires intéressées par un label de qualité. Mais M. Glatz envisage que l'adhésion à cette charte facilite la reconnaissance des organismes auprès du SPJ en vue de l'octroi de subventions ou devienne une condition pour bénéficier de subventions.

(8) Différentes institutions et organisations soutenues par le canton constituent des acteurs importants en matière de politique de la jeunesse.

L'Action Bénévole est une émanation du SPJ. Fondée en 1988, elle vise à promouvoir la complémentarité entre l'action sociale professionnalisée et l'action bénévole. Le CVAJ (Centre vaudois d'aide à la jeunesse) est une association privée fondée en 1922. Elle a pour but de favoriser l'intégration scolaire, sociale et professionnelle des jeunes. Le CVAJ est partenaire de l'Etat pour différents projets. On mentionnera aussi CIAO, un site internet de conseil aux jeunes, qui est à l'origine un projet du GLAJ-VD. Enfin, le canton soutient le projet "JV" (projet cantonal "Voilà"). Au sein de l'administration, le projet du DFJ intitulé "ODES" (Office des écoles en santé) est un programme de promotion de la santé sociale par des activités parascolaires.

(9) En matière de protection des mineurs, la loi sur la protection de la jeunesse de 1978 prévoit une collaboration avec les communes et la possibilité de leur dé-

3. Partie descriptive

léguer des compétences, mais le canton dispose de moyens d'action très étendus. En matière d'encouragement des activités extra-scolaires, les communes, consultées sur la motion Gottraux, se sont montrées méfiantes de l'action de l'Etat. Le GIJ a notamment pour mission de conseiller les communes désireuses de développer leur politique de la jeunesse.

(10) Le SPJ est en contact avec les offices des mineurs d'autres cantons. Mais le canton n'est pas actif auprès de la CDCJ où il est représenté formellement par un fonctionnaire du SPJ. Au contraire, les contacts du GLAJ-VD permettent un lien entre le niveau fédéral et le canton de Vaud.

(11) Différentes interventions parlementaires ont orienté les développements récents de la politique de la jeunesse dans le canton: en 1996, la motion Martial Gottraux consacre l'utilité sociale des associations de jeunesse en matière de prévention primaire et demande à l'Etat de développer des critères de subventionnement clairs, en particulier pour des projets ponctuels. Pour préparer sa réponse, le Conseil d'Etat mandate le SPJ qui s'est lui-même appuyé sur des travaux très fouillés de l'Action bénévole. Son rapport (novembre 1997) propose les mesures suivantes :

- une base légale relative à l'encouragement des activités de jeunesse;
- une commission de soutien aux activités de jeunesse;
- l'encouragement des activités des organisations de jeunesse à dominante bénévole et le soutien des activités des organismes à dominante salariée;
- l'incitation des communes à l'intensification des efforts en matière d'encouragement des activités de jeunesse;
- la promotion des activités de jeunesse à un niveau plus général.

Le rapport du Conseil d'Etat sur la motion Gottraux, qui propose l'inscription au budget d'une enveloppe de l'ordre de frs 400'000.-, est adopté par le Grand Conseil en novembre 1997. En juin 1998, la Commission de soutien aux organisations de jeunesse (14 membres) débute ses travaux, mais doit bientôt les cesser car le projet de budget 1999 du Conseil d'Etat signale, en lieu et place de l'enveloppe attendue, "projet abandonné". Après différentes tentatives de financement, le Grand Conseil décide en décembre 1999 d'inscrire à nouveau une somme ramenée à frs 200'000.- au budget 2000. C'est sur cette base que l'an-

3. Partie descriptive

cienne commission et le SPJ décident de fonder le GIJ. Les projets prévus suite à la motion Gottraux sont réactivés, à l'exception des questions de l'harmonisation des subventions aux organisations et de la mise en place d'une commission cantonale qui sont laissées de côté, faute de moyens.

3.25. *Canton du Valais*

(1) Les politiques concernant la jeunesse sont gérées par des instances regroupées dans le Département de l'éducation, de la culture et des sports (DECS). Le Service d'aide à la jeunesse comprend l'Office de protection des mineurs, l'Office médico-pédagogique, l'Office éducatif itinérant, ainsi qu'un poste de délégué à la jeunesse. Cette structure est instituée par la loi du 11 mai 2000.

(2) La politique gouvernementale dans le secteur de la jeunesse est formulée dans le message du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 1^{er} décembre 1999 présentant le projet de loi en faveur de la jeunesse.

(3) La loi cantonale en faveur de la jeunesse du 11 mai 2000 a remplacé la loi sur la protection des mineurs du 14 mai 1971 dont elle élargit le champ à des domaines comme la promotion de la jeunesse et le soutien à ses organisations, la prévention des situations de mise en danger des enfants, l'accueil de la petite enfance, et l'aide aux parents et éducateurs en difficulté. Elle comprend par "jeune" toute personne âgée de moins de 25 ans. Elle est complétée par une ordonnance sur différentes structures en faveur de la jeunesse, par un règlement sur différentes structures en faveur de la jeunesse et par un arrêté fixant les émoluments du Service cantonal de la jeunesse.

(4) La nouvelle législation prévoit la mise en place de deux commissions. La Commission consultative pour la promotion et la protection de la jeunesse a des compétences en matière de protection des mineurs, mais aussi de promotion comme l'identification des besoins des jeunes, l'encouragement des activités extra-scolaires et la promotion du dialogue entre la jeunesse et les collectivités publiques. Cette commission réunit des représentants de nombreux milieux et a un rôle de coordination important. La deuxième commission, nommée Commission des jeunes, a pour mission de permettre aux jeunes d'exprimer leurs aspirations

3. Partie descriptive

et de favoriser le dialogue entre les jeunes et les pouvoirs publics. Cette commission est conçue comme un organe de participation des jeunes. La majorité de ses membres sont âgés de moins de 30 ans.

(5) Dans chacune des deux régions linguistiques, il existe un Parlement des jeunes. Ils ont des statuts d'association, mais sont soutenus financièrement par le canton. La situation actuelle de ces associations serait plutôt mauvaise, en raison du manque de cadres et de participants. Ces deux associations envisagent un rapprochement.

(6) Deux organisations faitières des associations de jeunesse sont actives en Valais (une par région linguistique). Le Groupe de liaison des activités de jeunesse (GLAJ) du Valais romand réunit un large spectre d'associations comprenant des centres de loisirs, des mouvements de jeunesse diocésains, des chorales, ... La JUKO (*Jugendkonferenz*) rassemble les mouvements de jeunesse chrétiens, les scouts, le Parlement des jeunes du Haut-Valais, ...

(7) La nouvelle législation envisage que l'Etat supporte les organismes de jeunesse ou s'occupant de jeunesse (associations socioculturelles et sportives, associations de parents...); la participation des jeunes n'est pas nécessaire. Ces aides peuvent aussi soutenir des prestations en faveur des jeunes (publications, formation, coordination, camps de vacances...), mais les activités de nature commerciale et les frais de fonctionnement des organismes sont exclus d'un soutien du canton. Les subsides sont décidés par le DECS, sur proposition de la Commission des jeunes ou du délégué à la jeunesse. Indépendamment de l'octroi de subventions, la loi en faveur de la jeunesse et son ordonnance édictent des prescriptions relatives à l'encadrement des jeunes, à la formation des moniteurs et aux bâtiments abritant des camps de vacances, ainsi qu'à la promotion d'une charte de qualité par le canton.

(8) Le canton soutient un projet cantonal "Voilà", géré par le GLAJ, dans le cadre de sa politique de prévention des dépendances.

(9) La nouvelle législation prévoit un développement de la coordination des politiques communales en matière de protection de la jeunesse. Les structures d'accueil à la journée des enfants en bas âge sont coordonnées par l'Etat (régime

3. Partie descriptive

d'autorisations, obligation des communes d'assurer des offres de placement à la journée, ...). En matière de promotion des activités extra-scolaires, les communes ne sont pas considérées comme des interlocutrices par la loi.

(10) Le délégué à la jeunesse participe à la CDCJ. Le chef de l'Office cantonal de protection des mineurs participe à la Conférence intercantonale des offices des mineurs.

(11) En 1990, une motion demande le développement d'un concept cantonal d'aide aux activités de jeunesse extra-scolaires. Cette motion aboutit à la mise en place d'une commission extraparlamentaire, réunissant les associations de jeunesse, les milieux de la prévention des dépendances et les milieux de la petite enfance, qui propose au Grand Conseil de rédiger une loi. Le Parlement refuse, par crainte des incidences financières des subventions aux structures d'accueil de la petite enfance. Différentes interventions parlementaires se succèdent sans effet dans les années suivantes, jusqu'en 1997 où le groupe démocrate chrétien, par la députée suppléante Jeanne-Emmanuelle Jollien, propose une nouvelle motion (N°3.020 du 11 novembre 1997) concernant la politique de la jeunesse et l'encouragement des activités de jeunesse. Dans sa réponse du 7 septembre 1998, le Conseil d'Etat accepte la motion en proposant d'intégrer les sollicitations dans une mise à jour et un élargissement de La loi cantonale d'aide à la jeunesse de 1971. Ce projet répond à quelque 28 interventions parlementaires pendantes formulées entre 1990 et 1999. La préparation de la loi est confiée à une commission extraparlamentaire incluant des représentants des milieux du sport, de la petite enfance, d'institutions de placement, de l'animation socio-culturelle et parascolaire, de la santé publique, des associations de jeunesse, des parlements des jeunes, de services de conseils, de la justice et de la protection des mineurs, ainsi que quelques parlementaires. Le projet de loi est adopté le 11 mai 2000 pour entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2001.

3.26. Canton de Zoug

(1) Les tâches relevant de la protection de la jeunesse sont conduites par la Direction de l'intérieur. Deux autres départements sont concernés par des politiques en rapport avec la jeunesse : la Direction de la santé est responsable des

3. Partie descriptive

activités de prévention, ainsi que du travail social de rue, et la Direction de l'instruction publique et de la culture, outre les services scolaires et parascolaires, est en charge de l'Office J+S. Les tâches de promotion (activités extra-scolaires, conseils aux jeunes, travail social de rue, mais aussi offre de logements pour jeunes en difficulté) visent la tranche d'âge 12-25 ans et sont assurées par l'Union pour les questions de jeunesse. Cette association, subventionnée par le canton, a été fondée en 1984 afin de coordonner l'activité des différents acteurs, publics et privés, travaillant en relation avec la jeunesse.

(2) A la fin de l'année 2001, le gouvernement n'avait pas formulé de politique globale de la jeunesse, mais il étudiait la possibilité d'associer plus étroitement les politiques de protection de celles de promotion. Les changements organisationnels et structurels doivent être accompagnés d'un message présentant un concept global de politique de la jeunesse.

(3) La loi cantonale sur l'aide sociale dans le canton de Zoug du 16 décembre 1982 contient un article qui spécifie que le canton encourage et coordonne l'aide à la jeunesse de manière appropriée, y compris par des subventions en faveur des institutions et groupes qui cherchent à résoudre les problèmes actuels de la jeunesse et offrent des possibilités de loisirs aux jeunes en danger (art. 34). L'article 36 signale que le Conseil d'Etat peut subventionner des centres de loisirs et des institutions privées qui en manifestent le besoin et prouvent l'apport de ressources tierces. Une ordonnance d'application définit les modalités de la mise en œuvre de cette loi, et la Direction de l'intérieur a conclu un contrat de prestations avec l'Union pour les questions de jeunesse, lequel confie à cette association la mise en œuvre de l'article 34 de la loi et deux décisions du Conseil d'Etat.

(4) Le comité de l'Union pour les questions de jeunesse fait office de commission de coordination des politiques cantonales de la jeunesse. Il comprend des personnes issues de l'administration, du travail social, de la justice des mineurs, de la protection de la jeunesse, des centres de loisirs et des Eglises. Il a une fonction consultative par rapport aux questions de jeunesse pour le Conseil d'Etat, mais peut soumettre des propositions de son propre chef. L'idée de rapprocher l'administration des activités de protection et des activités de promotion a été conçue dans ce cercle. Des études sur les problèmes affectant les jeunes sont régulièrement commandées et suivies par l'Union pour les questions de jeu-

3. Partie descriptive

nesse. Récemment, un crédit de frs 140'000.- a été accordé pour une étude sur le thème "jeunesse et violence".

(5) Il existe un Parlement cantonal des jeunes. Il est constitué en association nommée *Jump*. Ce Parlement est soutenu par le canton pour frs 30'000.- par année. Autonome dans le choix de ses thèmes de discussion, il s'occupe en définitive plus de la mise en place de projets d'animation socioculturelle que de discussions politiques. Il n'est pas prévu d'associer des jeunes à certaines commissions ou organes de l'Etat.

Les règlements scolaires prévoient un groupe de contact associant représentants des parents et des élèves et disposant d'un droit de motion auprès des autorités scolaires. Un tel mécanisme de consultation ou de participation n'existe pas dans la formation professionnelle.

(6) Il n'existe pas d'association faîtière des associations de jeunesse. Des échanges informels sur des thèmes généraux ont lieu au sein du projet "*s'Kroki*" qui réunit les principales associations de jeunesse. Ces dernières regrettent le manque de contact entre leurs activités et les services cantonaux de promotion de la jeunesse, mais elles ne se sont encore pas vraiment manifestées pour se faire connaître et reconnaître.

(7) Le canton subventionne les centres de rencontre et de loisirs (à hauteur de 25% des frais d'exploitation, le reste étant pris en charge par les communes et les Eglises). Les postes de responsables communaux de la jeunesse sont également subventionnés par le canton à hauteur de 25%. Chacune des 11 communes du canton dispose de professionnels actifs dans ce domaine. L'Union pour les questions de jeunesse dispose d'un budget annuel de frs 100'000.- pour le soutien à des projets qui ont une signification supra-communale, qui justifient d'autres sources de financement et qui répondent à quelques critères formels.

(8) Le canton finance avec les communes le travail des éducateurs de rue. De nombreuses communes offrent des subventions pour les camps de jeunes sous certaines conditions (critères de qualité, renoncement à d'autres subventions). En collaboration avec le canton de Lucerne et l'Eglise, le canton de Zoug offre une formation abrégée pour les personnes travaillant comme aide-animateurs

3. Partie descriptive

dans les centres de loisirs. Enfin, le canton soutient le projet "s'Krok" (projet cantonal "Voilà").

(9) Le canton collabore activement avec les communes, en subventionnant leurs activités communales.

(10) Le responsable de l'Union pour les questions de jeunesse représente le canton auprès de la CDCJ.

(11) L'idée d'une politique active en relation avec les jeunes naît au début des années 1980, à la suite des troubles de la jeunesse dans le canton de Zurich. A cette époque, un fort mouvement de contestation juvénile est aussi perceptible dans le canton de Zoug. Le développement d'une politique de la jeunesse progressiste est facilité par l'aisance financière du canton. La forte reconnaissance sociale dont bénéficie le travail de jeunesse dans le canton contribue également à faciliter la mise à l'agenda de la question. Les responsables communaux des dicastères de la jeunesse et des centres de loisirs font un lobbying actif en faveur d'un soutien du canton aux activités de jeunesse et d'une politique plus intégrée. Aussi, en 1982, lorsque le Grand Conseil décide la révision de la loi sur l'aide à la jeunesse, il intègre sans difficulté des dispositions sur l'encouragement des activités extra-scolaires.

3.27. Canton de Zurich

(1) L'autorité cantonale chargée de la mise en œuvre de la législation d'aide à la jeunesse est l'Office cantonal de la jeunesse. Celui-ci est rattaché au Département de l'éducation et est organisé avec une commission et un bureau dans chaque district. Dans le même département, l'Office de la jeunesse et de l'orientation professionnelle dispose également de structures dans chaque district. La justice des mineurs est aussi organisée par districts, coordonnée par un procureur général de la jeunesse. D'autres services de l'administration sont concernés par les questions de jeunesse, par exemple la Commission cantonale pour les questions de drogues ou la Commission cantonale de protection de l'enfance. Enfin, l'Office cantonal J+S dépend de la Direction des affaires sociales.

3. Partie descriptive

(2) Il n'existe pas de politique gouvernementale de la jeunesse. Dans une question parlementaire du 6 mai 1998, les députées Chantal Galladé de Winterthur et Emy Lalli de Zurich ont demandé au gouvernement s'il entend mener une politique amicale à l'égard des jeunes et tenir compte de leurs besoins. Le gouvernement a répondu en énumérant la législation en vigueur dans le canton concernant les jeunes et en mentionnant que le projet "wif!31" de réforme de l'administration prévoit une réorganisation des prestations existantes vis-à-vis des jeunes.

(3) La loi sur l'aide à la jeunesse du 14 juin 1981 est complétée d'une ordonnance d'application du 21 octobre 1981. Ces normes instituent des commissions et des secrétariats de district chargés de la coordination et de l'administration des mesures. La loi règle l'offre de mesures ambulatoires (permanences de conseils, pensions, ...). Son ordonnance offre une base pour le soutien aux centres de loisirs (art. 50 à 55), aux associations de jeunesse cantonales et services de coordination pour associations de jeunesse (art. 56), ainsi qu'à la formation dans le travail de jeunesse (art. 56). Par ailleurs, la loi sur les institutions pour les jeunes et les adoptions du 1^{er} avril 1962 règle les questions de placement extra-familial des jeunes.

(4) Il n'existe pas de commission cantonale de la jeunesse instituée par la loi. Par contre, chaque district a une commission d'aide à la jeunesse en relation avec l'Office cantonal de la jeunesse et des séances régulières réunissent leurs responsables respectifs.

(5) Le canton n'a pas de Parlement des jeunes, ni d'autre organe représentatif des jeunes. Il ne prévoit pas d'associer des jeunes à des commissions. En matière d'organisation scolaire, le règlement des écoles cantonales donne un cadre aux associations d'élèves, mais ne leur confère pas de droits matériels.

(6) L'association OKAJ, fondée en 1925 et qui regroupe 231 associations des milieux du travail de jeunesse (associatif et ouvert) de même que les sections de jeunesse des partis politiques, est l'organisation faîtière des associations de jeunesse. Elle est partenaire de l'Etat pour ce qui relève de la coordination des activités de jeunesse extra-scolaires associatives. A ce titre, elle est chargée de représenter le canton dans la CDCJ. Actuellement, les associations de jeunesse

3. Partie descriptive

tentent de s'organiser pour favoriser l'adoption d'une disposition constitutionnelle relative à la participation des jeunes, à l'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires et/ou au développement d'une politique de la jeunesse plus intégrée.

(7) En matière de promotion des activités de jeunesse extra-scolaires, l'Office de la jeunesse attribue annuellement un crédit d'un demi-million à l'école d'animation socioculturelle, au titre d'aide à la formation. Un autre crédit de frs 145'000.- est attribué à OKAJ pour la coordination du travail de jeunesse extra-scolaire. D'autres organisations structurées sur le plan cantonal (Croix Bleue, scouts, ...) reçoivent une contribution annuelle. Occasionnellement, des projets sont soutenus par des subsides cantonaux (via le fonds de loterie).

(8) Différents projets existent en matière de prévention des dépendances. Le canton finance notamment un projet cantonal "Voilà" des associations de jeunesse, nommé "Spoiz" et coordonné par OKAJ.

(9) L'institution de commissions et de secrétariats de districts assure une collaboration étroite avec les communes qui sont représentées dans ces commissions. La législation cantonale prévoit par ailleurs que des subventions peuvent être accordées aux communes pour l'administration d'un secrétariat en charge des questions de jeunesse. Cette coordination des communes concerne essentiellement les mesures de protection, de conseil et d'aide sociale. Sur le plan des politiques communales d'encouragement de la jeunesse, OKAJ a réalisé en 1999 une enquête auprès de communes pour connaître leur situation. Ce rapport (OKAJ 1999) sert de référence et d'input pour le développement des politiques au niveau communal, bien qu'il ne soit pas issu de l'autorité cantonale.

(10) Le canton est représenté par son Office de la jeunesse auprès de la Conférence des offices des mineurs. Par contre, la participation à la CDCJ a été déléguée à l'association OKAJ.

(11) Le développement de l'aide à la jeunesse dans le canton date des années 1920. La politique cantonale se développe sur cette base et se renouvelle principalement à l'initiative de l'administration. L'activité des milieux concernés se con-

3. Partie descriptive

centre sur le niveau administratif, afin d'examiner comment bénéficier et utiliser au mieux les dispositions légales en vigueur.

Le Conseil d'Etat mène actuellement, sous le titre de "*wif!*", une réforme de l'organisation et du financement de l'administration cantonale visant à accroître l'effectivité et l'efficacité des prestations d'aide à la jeunesse. Le projet partiel "*wif!31*" concerne les politiques ambulatoires et stationnaires d'aide à la jeunesse et à la famille. Le Conseiller d'Etat Buschor qui fait figure de spécialiste de la nouvelle gestion publique dans les cantons joue un rôle important dans le développement du projet "*wif!*". Des projets partiels pilotes sont en cours. Le travail de conception de la réforme est réalisé par l'Office de la jeunesse et de l'orientation professionnelle et par des experts des Hautes écoles de travail social de Zurich et de Lucerne. L'état des lieux et l'inventaire des prestations résumant cette situation sont particulièrement intéressants car ils présentent toutes les mesures étatiques dans le domaine de l'aide à la jeunesse, de l'aide sociale et de la formation. Un tel travail peut constituer une base en vue d'une meilleure coordination des stratégies et des prestations visant la jeunesse.

3.28. Confédération

(1) Il existe un Service de la jeunesse, doté de 1,3 poste, auprès de la Section Culture et société de l'Office fédéral de la culture. En dépit de son titre évoquant un service généraliste, le Service de la jeunesse s'occupe principalement de l'administration des crédits prévus par la loi (forfaits aux associations, formation, projets), des contacts avec les cantons et des relations avec le Conseil de l'Europe. Ainsi, le champ d'activité de ce service est en principe limité aux activités de jeunesse extra-scolaires, mais il s'occupe également de tâches concernant la jeunesse en général (information et coordination de la recherche sur la jeunesse, consultations internes à l'administration sur d'autres sujets intéressant la jeunesse, ...).

Le Service de coordination des questions familiales, rattaché à l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), s'occupe des questions d'allocations familiales, prévention des mauvais traitements, protection de l'enfance, loisirs des familles, logement, fiscalité, ... Il a également été associé aux travaux de suivi de

3. Partie descriptive

la ratification de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE). Les autres services de l'administration fédérale travaillant sur des thèmes liés à la jeunesse sont l'Office fédéral de l'éducation et de la science (OFES) qui est en contact avec les autorités scolaires cantonales et qui gère la collaboration avec des programmes d'échanges de jeunes de l'Union européenne. A côté de ces postes spécialisés rattachés au DFI, l'Ecole fédérale de Macolin de l'Office fédéral du sport (OFSP) administre le programme Jeunesse et Sport qui représente un engagement considérable de la Confédération (52 millions de dépenses). Cet office a été rattaché au Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DFDPS) en 1997, pour des raisons politiques et personnelles sans lien avec le contenu substantiel de la politique du sport.

(2) A ce jour, il n'existe pas de politique globale de la jeunesse du Conseil fédéral. Les politiques concernant la jeunesse sont réparties dans différentes politiques sectorielles (activités extra-scolaires, politique sociale, politique du sport, ...).

(3) La Constitution fédérale de 2000 comporte plusieurs dispositions concernant la jeunesse. Les principales dispositions législatives touchant la jeunesse sont mentionnées dans le rapport de la CFJ *Fondements d'une politique de l'enfance et de la jeunesse* (CFJ, 2000).

(4) Au moins quatre commissions extraparlémentaires du Conseil fédéral jouent un rôle important par rapport aux politiques de la jeunesse :

- La Commission fédérale pour la jeunesse est la commission "généraliste" sur les questions touchant à la jeunesse;
- La Commission fédérale de coordination pour les questions familiales est une commission consultative qui a été instituée en 1995 par une décision du DFI;
- La Commission nationale suisse pour l'UNESCO coordonne les relations de la Confédération avec cette organisation internationale; elle a un statut consultatif et dépend du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE);
- La Commission fédérale du sport est une commission du DFDPS disposant de compétences décisionnelles; elle a une sous-commission jeunesse et sport.

3. Partie descriptive

(5) Depuis 1991, une session des jeunes est organisée annuellement au niveau fédéral. La session bénéficie du soutien de la Confédération (patronage de la CFJ, subvention, salle du Conseil national). Certaines des pétitions formulées par la session des jeunes sont traitées par le Parlement. Un échange entre parlementaires a lieu lors de la session des jeunes.

(6) Le CSAJ joue le rôle d'organisation faîtière des associations de jeunesse. D'autres organisations privées (Pro Juventute, Comité suisse pour l'UNICEF) disposent de moyens personnels qui en font également des interlocuteurs influents de la Confédération.

(7) Dans le cadre de la LAJ, des subventions forfaitaires aux associations de jeunesse d'importance nationale sont prévues, de même qu'un soutien à la formation des responsables et des aides pour des projets. Les critères pour ces différentes formes d'aides sont définis dans la LAJ, l'OAJ et les directives de l'administration.

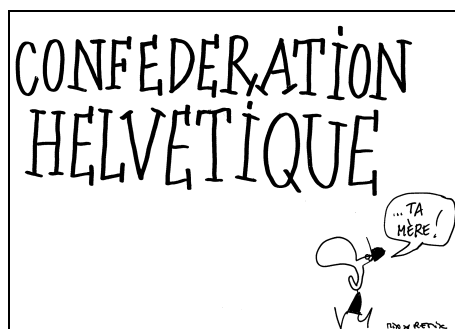
(8) Outre les services dépendants de l'OFC, de l'OFSPPO et de l'OFES déjà mentionnés, on relèvera l'engagement de l'Office fédéral de la santé publique qui consacre différents projets de sensibilisation et de prévention aux jeunes. Le projet "Voilà", administré par le CSAJ, est destiné spécifiquement aux associations de jeunesse.

(9) Le responsable du Service de la jeunesse auprès de l'OFC participe à la Conférence des délégués cantonaux à la jeunesse en tant que représentant de la Confédération. A l'occasion des séances de la CDCJ, mais aussi lors d'une conférence organisée en février 2000 sur la politique de la jeunesse en Suisse, les délégués cantonaux à la jeunesse ont exprimé des attentes vis-à-vis de la Confédération : un rôle plus fort en matière de coordination des politiques cantonales serait le bienvenu. La cheffe de section concernée à l'OFC avait alors répondu que, dans le cadre légal actuel, la Confédération ne peut assumer un rôle de coordination plus important vis-à-vis des cantons, mais que le développement d'une nouvelle loi-cadre rendrait la chose possible.

3. Partie descriptive

(10) Le Service de la jeunesse exerce un rôle de coordination et de représentation de la Suisse dans les instances chargées de la jeunesse du Conseil de l'Europe et de l'ONU.

(11) Si l'on considère le développement et la mise en œuvre de la LAJ (voir ci-dessus pt 2.1), on observera le développement de cette politique entre 1971 (Rapport *Jeunesse et société*, Arnold et al., 1971) et 1990 (OAJ).



4. Analyse des politiques cantonales

Cette section présente l'agrégation des données cantonales et vise à construire des indicateurs des quatre dimensions de la politique de la jeunesse définies au chapitre 2. Ensuite des liens entre ces dimensions (variables à expliquer) et les configurations d'acteurs impliqués ou les ressources utilisées par ces acteurs (variables explicatives) sont examinés.

4.1. *Variables à expliquer*

Les caractéristiques observables dans la législation et les actes officiels, ainsi que dans des pratiques constantes et reconnues comme des droits ont servi à l'opérationnalisation des variables.

4.1.1. Indicateur d'une politique transversale

La dimension de "transversalité" d'une politique de la jeunesse mesure la coordination entre les différentes politiques dont les enfants et les jeunes constituent le groupe cible ou les bénéficiaires finaux. Le groupe cible est constitué de l'ensemble des acteurs considéré comme la cause d'un problème public ou en mesure d'y remédier. Les bénéficiaires finaux sont les acteurs qui subissent le problème. Ainsi, l'existence de structures de coordination ou rassemblant les acteurs gérant les différentes politiques contribue à élever le niveau de transversalité. Si le groupe cible d'une politique générale de la jeunesse inclut à la fois les enfants et les jeunes, le niveau de transversalité est également apprécié.

4.1.1.1. *Construction de l'indicateur*

L'indicateur de transversalité prend en compte l'existence d'un délégué cantonal à la jeunesse ou d'un service de coordination des différentes politiques concernant la jeunesse, le temps consacré à ces tâches de coordination, l'étendue du champ de cette coordination (politiques substantielles concernées) et la définition des groupes cibles considérés. Si une commission joue un rôle de coordination entre les différentes politiques, sa contribution est également prise en

4. Analyse

compte. Enfin, si les différentes politiques considérées sont rassemblées dans une même unité administrative, la politique est considérée comme plus transversale.

4.1.1.2. Observations

L'indicateur de tendance transversale des politiques cantonales prend des valeurs entre 0 et 18. La distribution de l'indicateur présente une médiane de valeur (3.5) et une moyenne de (4.73) et des concentrations de valeurs en (1) et (3).

Tableau 3 : Valeurs de l'indicateur de transversalité

0	GR	ZH	FR		
1	AR	BL	GL	JU	SZ
2	VD				
3	LU	NE	NW	ZG	
4	AG	AI	SO	SH	
5	TI	TG			
6	SG	UR			
7					
8	OW				
9					
10					
11	BS				
12	VS				
13					
14					
15					
16					
17	BE				
18	GE				

On constate que peu de cantons ont cherché à coordonner les différentes politiques en rapport avec la jeunesse. Les personnes représentant leur canton à la Conférence intercantonale des délégués à la jeunesse exercent des fonctions très variables d'un canton à l'autre. Certains "délégués à la jeunesse" n'ont des compétences qu'en matière d'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires et par leur position, n'ont que difficilement accès aux autres services travaillant sur des thèmes concernant la jeunesse. A l'inverse, des coordinateurs de départements ou des chefs de service ont une position plus intéressante en

4. Analyse

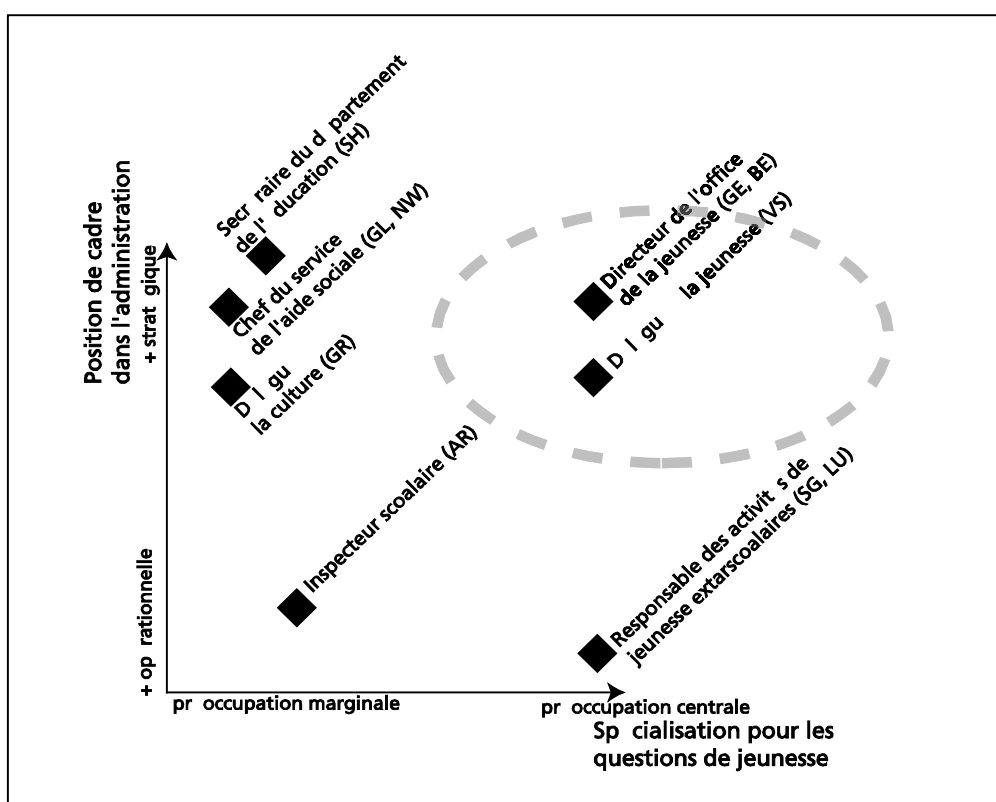
termes d'accès aux autorités et aux autres services, mais ils ne sont concernés que marginalement par les questions de jeunesse. Afin de pouvoir exercer une coordination effective des politiques touchant la jeunesse, un délégué devrait bénéficier d'une position lui donnant accès à d'autres services, commissions et départements et d'un certain degré de spécialisation pour les questions de jeunesse. Dans le graphique ci-dessous, la zone délimitée par le pointillé présente les positions optimales à l'exercice d'une fonction de coordination transversale. D'une manière générale, en Suisse, la coordination transversale des politiques de la jeunesse n'est pas très avancée, que l'on considère la Confédération ou les cantons. Cette situation contraste avec celles de nombreux Etats qui ont un Ministre de la jeunesse.



Enfin, l'organisation dans une même unité de l'administration des politiques d'encouragement ou de promotion va dans le sens d'une plus grande transversalité. Les cantons de Genève, Berne, Valais, Bâle-Ville se sont organisés ainsi, et la tendance à l'air de se poursuivre à en juger des projets en développement ou en préparation (Zoug, Fribourg, Jura).

4. Analyse

Illustration 5 : Exemples de délégués à la jeunesse situés en fonction des deux dimensions permettant une coordination transversale



Les cantons qui ont réuni dans une même unité administrative des services "de protection" (tutelles, aide sociale aux mineurs) et des activités "de promotion" (prévention primaire, encouragement des activités de jeunesse, promotion de la participation des jeunes, ...) obtiennent également un indicateur de transversalité élevé. C'est le cas, à différents degrés, des cantons de Genève, Bâle-Ville, Berne, Valais, St-Gall, Schaffhouse, Soleure et Uri. Plusieurs autres cantons envisagent actuellement d'intégrer ou de mieux coordonner ces différents aspects (Zoug, Fribourg, Jura).

4. Analyse

4.1.2. Indicateur d'une politique participative

Le concept de participation des jeunes demeure une idée-force que l'on retrouve dans presque toutes les définitions des politiques de la jeunesse. Cette caractéristique est considérée comme structurelle, car elle concerne l'association du groupe cible ou des bénéficiaires finaux au développement des politiques substantielles, mais elle n'est pas en soi l'objet d'une politique substantielle.

4.1.2.1. Construction de l'indicateur

Il s'agit ici d'examiner des caractéristiques structurelles comme la présence de structures ou de processus de consultation, sans toutefois évaluer l'effectivité de la participation. L'indicateur de "participativité" prend en compte l'existence d'un organe représentatif des jeunes reconnu par l'Etat (Parlement des jeunes ou un Conseil des jeunes). L'indicateur est augmenté si cet organe peut choisir librement ses thèmes de travail ou s'il dispose de droits formels. L'association de jeunes à des commissions ou des organes de l'Etat, si elle est prévue par des règles juridiques ou politiques, contribue aussi à apprécier la dimension participative des politiques de la jeunesse. L'existence de règles prévoyant la participation des élèves aux décisions prises dans le milieu scolaire, si elles confèrent aux élèves de droits réels, est également considérée. Enfin, la prise en compte de la participation des jeunes dans le cadre des règles d'encouragement des activités extra-scolaires est également considérée.

Tableau 4 : Valeurs de l'indicateur de "participativité"

0	ZH									
1	AI	LU	OW							
2	AR	GE	GL	GR	JU	NE	SG	SH	SO	ZG
3	BE	NW	TG	UR	VD					
4	VS									
5	FR									
6	AG									
7	TI									
8	BS	SZ								
9										
10										
11	BL									

4. Analyse

4.1.2.2. *Observations*

Les valeurs de l'indicateur de "participativité" prennent des valeurs comprises entre 0 et 11. La distribution des valeurs de cet indicateur présente une médiane de valeur (2) et une moyenne de (3.35).

A ce jour, peu de cantons visent une plus grande participation des jeunes à la vie publique. Notre examen a montré que les mesures de promotion de la participation des jeunes se limitent souvent à un domaine sectoriel (par exemple l'instruction publique ou le soutien à un Parlement des jeunes). Si l'on considère la mise en place de structures visant à la participation des jeunes à la vie publique, trois cantons (BL, FR et VS) se distinguent par un Conseil ou une Commission des jeunes instituée dans le cadre des structures étatiques. Dans quelques cantons (SZ, BS, TI, AG), un Parlement des jeunes semble être reconnu et pris en considération par les autorités. Enfin, une vingtaine de cantons disposent de législation prévoyant des mécanismes de participation, de consultation ou d'initiative dans le cadre de la législation scolaire. Cependant, ces normes sont très variables d'un canton à l'autre et elles ne s'appliquent souvent qu'aux établissements de l'enseignement secondaire supérieur ou professionnel. En matière d'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires, neuf cantons, soit la moitié des cantons accordant des subventions aux projets de jeunes ou en faveur des jeunes, ne privilégient pas les projets réalisés par les jeunes eux-mêmes.

4.1.3. **Indicateur d'une politique d'encouragement**

L'indicateur d'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires considère l'encouragement des activités de jeunesse "associatives bénévoles" et les activités "socioculturelles ouvertes". Pour les premières, l'offre d'activités de l'association est annuelle et une participation suivie est attendue des membres. Ce type d'activité vise à amener les jeunes à prendre progressivement des responsabilités et à participer à la préparation de leurs activités. Mais un tel engagement régulier et suivi (*verbindlich*) apparaît aujourd'hui comme une contrainte qui éloigne les jeunes des associations de jeunesse (Moos, 1998). En effet, la tendance mise en évidence par les sociologues va dans le sens d'un changement toujours plus fréquent d'activités que ce soit dans le domaine sportif (Stier-

4. Analyse

lin et Baumgartner, 1999-b, 178), socio-culturel ou même politique. Les activités socioculturelles ouvertes sont celles qui sont offertes notamment par les centres de loisirs. Elles sont en principe encadrées par des professionnels et ne supposent pas une participation régulière, ni un engagement des jeunes.

Pour comparer les politiques d'encouragement des activités de jeunesse, il a été procédé à la construction d'un second indicateur mesurant le caractère "prescriptif" des politiques. Les politiques "prescriptives" cherchent à influencer le comportement d'un groupe par des obligations et des normes contraignantes⁵. Les cantons recourant à des incitations financières assorties de conditions détaillées pour requérir une certaine formation des moniteurs ou prescrire des critères pédagogiques ont été considérés comme plus prescriptifs. Au contraire, les politiques d'encouragement recourant à des instruments de politique distributive (liberté d'association) et incitative (possibilités de subventionnement de projets ou des activités) sont considérées comme "incitatives".

4.1.3.1. *Construction de l'indicateur*

L'indicateur d'encouragement considère l'existence d'un système de subventionnement des camps d'enfants et de jeunes, des cours de formation des moniteurs et des projets de jeunes. Les subsides spécifiques à un type d'activité (centres de loisirs pour les activités "socioculturelles ouvertes" et programme annexe à J+S ou subsides aux associations de jeunesse pour les activités "associatives bénévoles") sont aussi pris en compte.

L'indicateur de politique d'encouragement "prescriptive" est plus élevé si l'Etat a formulé des conditions légales contraignantes pour l'organisation de camps avec des jeunes ou si une formation des moniteurs est prescrite par le canton. L'indicateur prend aussi en compte dans une moindre mesure des conditions particulières⁶ devant être remplies pour toucher des subsides. Enfin, si l'Etat encourage

⁵ A propos des modalités d'action de l'Etat : voir Morand (1991) et Terribilini (1995)

⁶ Sont considérées comme telles les prescriptions allant au-delà des obligations découlant du droit fédéral et des exigences usuelles reconnues par exemple par la Confédération dans le cadre de J+S.

4. Analyse

des formes d'autorégulation (par exemple une charte de qualité développée par les associations), l'indicateur est faiblement apprécié.

4.1.3.2. Observations

Les valeurs de l'indicateur "d'encouragement" prennent des valeurs comprises entre 0 et 8. La distribution des valeurs de cet indicateur présente une médiane de valeur (2) et une moyenne de (2.31). On constate un étalement des observations dans les valeurs supérieures qui tient en partie à la construction mathématique de l'indicateur, mais surtout au fait que l'indicateur a été construit sur la base de l'expérience des modèles genevois (8) et fédéraux (5). Or, plusieurs instruments bien connus au niveau fédéral ou genevois se sont avérés inexistantes dans les autres cantons qui s'appuient surtout sur J+S ou sur un projet "Voilà". Par ailleurs, les associations de jeunesse, même lorsqu'elles pourraient prétendre à des subventions en vertu de la législation cantonale, renoncent souvent à de telles prétentions.

Tableau 5 : Valeurs de l'indicateur "d'encouragement"

0	AR	FR	NE	SZ			
1	UR	TG	NW	GL	JU		
2	AG	BE	SG	LU			
3	AI	BE	OW	VD	VS	ZG	ZH
4	SO	GR	BL	SH			
5	TI						
6							
7							
8	GE						

Au total, 17 cantons attribuent régulièrement des subventions à des projets ponctuels organisés par des groupes de jeunes. Douze cantons soutiennent un projet cantonal "Voilà" (programme d'encouragement des camps de jeunesse dans une perspective de promotion de la santé). Deux cantons (TI et GE) se distinguent avec l'existence d'un système de subventions des camps et colonies de vacances, et un canton (SO) soutient financièrement la régularité des activités associatives. Aucun canton ne reconnaît ou ne favorise le bénévolat des moniteurs d'activités de jeunesse, alors que ce type d'engagement est favorisé par la législation fédérale (congé-jeunesse). Le cas du canton de Vaud, dont le SPJ

4. Analyse

soutient une association spécialisée de recherche et de service au secteur bénévole, illustre toutefois un signe de l'intérêt que des collectivités publiques peuvent porter au bénévolat. Les cantons de Bâle-Campagne et des Grisons, à l'instar de Genève, ont un programme annexe à Jeunesse et Sport.

Un examen plus précis du type d'activités encouragées permet de distinguer huit cantons relativement plus favorables aux activités "associatives bénévoles" (AR, BL, GR, SO, VD, OW, BS, AI).

La récolte du matériel empirique a révélé que dans la partie germanophone du pays, les Eglises jouent un rôle plus important en matière d'activités de jeunesse extra-scolaires. Les associations de jeunesse *Jungwacht* et *Blauring* (catholiques) et *CEVI* (réformée) sont des acteurs importants du travail de jeunesse associatif bénévole. Or, *JuBla* n'est pas du tout implanté en Suisse romande, et *CEVI*, présent par quelques groupes locaux en Romandie, ne constitue pas un acteur important au niveau des cantons. Les Eglises sont aussi fortement présentes par leurs commissions de jeunesse (*Jugendseelsorge-Kommission*) qui sont fréquemment actives dans le travail de jeunesse ouvert ou l'exploitation de centres de loisirs. En Suisse romande, les Eglises sont beaucoup plus discrètes dans leur engagement pour la jeunesse. Les associations de jeunesse confessionnelles sont moins présentes et moins organisées, et les centres de jeunes soutenus par les Eglises sont rares. Le phénomène des colonies de vacances ou des camps de vacances ouverts est par contre très développé dans la partie latine du pays; les cantons du Tessin, de Genève et du Valais y consacrent des dispositions légales. Ces offres sont proposées par des associations soutenues par les communes, par les paroisses ou indépendantes. Ces différentes perceptions des activités de jeunesse se traduisent dans la langue : en allemand, le concept de *Jugendarbeit* et ses deux composantes *Verbands Jugendarbeit* et *offene Jugendarbeit* sont répandus et compris par tout un chacun, alors qu'en français, les concepts d'"activités de jeunesse", d'"activités de jeunesse associatives" et d'"activités de jeunesse ouvertes" relèvent du jargon spécialisé et nécessitent généralement une explication complémentaire.

L'indicateur de politiques d'encouragement prescriptives a été observé dans quatre cantons (VS : 6, TI : 4, GE : 3, VD : 2), alors qu'ailleurs, l'indicateur prend une valeur nulle. Différents cantons ont défini récemment des standards de qua-

4. Analyse

lité concernant l'offre d'activités de jeunesse (GE, TI, VS) ou ont promu des chartes de qualité conclues sur une base privée (GE, VD). Dans le domaine des activités de jeunesse ouvertes, des formations ont été mises en place pour les aides-animateurs travaillant dans des centres de loisirs (GE, LU, ZG). Le canton de Genève a même rendu cette formation obligatoire pour les aides-moniteurs actifs dans des établissements socioculturels subventionnés. Enfin, certains cantons offrent une formation pour moniteurs actifs dans des camps de vacances, nécessaire pour bénéficier de subventions cantonales (GE, TI) voire obligatoire pour tous les camps (VS).

4.1.4. Indicateur d'une politique proactive

Le concept d'une politique qui suit les tendances de la jeunesse et les évolutions de la société concernant les jeunes de manière à anticiper les problèmes se retrouve dans de nombreuses approches de la politique de la jeunesse. Elle s'apparente à l'idée d'une politique "active" (en opposition à "réactive") présentée dans le rapport partiel n°2 de la CFJ (CFJ, 1992-a). Cette caractéristique est considérée comme "structurelle" car elle ne concerne pas des domaines d'activité de l'Etat, mais les processus aboutissant aux programmes politiques.

4.1.4.1. *Construction de l'indicateur*

L'indicateur construit ici ne cherche pas à déterminer si les politiques sont effectivement novatrices et orientées vers le futur, mais si elles disposent d'instruments d'observation et d'étude permettant d'anticiper les problèmes et les faits sociaux. L'existence d'un organe consultatif chargé de conseiller les autorités sur les questions concernant la jeunesse, sa liberté d'entreprendre des investigations de son propre chef, son imbrication avec le pouvoir législatif, ont été pris en compte. De même, l'existence de programmes de recherche sur la situation des jeunes, leur régularité, et leur étendue contribuent à apprécier une politique proactive.

4. Analyse

4.1.4.2. Observations

L'indicateur de "proactivité" prend des valeurs comprises entre 0 et 8. Il existe une grande concentration de données en (0). La moyenne s'élève à (1.77) alors que la médiane est en (2). 14 cantons sont dotés d'une commission consultative ou d'un autre groupe de travail chargé d'étudier les questions de jeunesse. L'évaluation des études réalisées ou commandées par les cantons a été moins aisée car elles ne sont généralement pas spécifiées par des normes de droit. Il a donc été nécessaire d'estimer la régularité des pratiques cantonales.

Tableau 6 : Valeurs de l'indicateur de "proactivité"

0	AI	AR	GL	GR	NE	NW	OW	SG	SH
1	JU	TI	ZH						
2	AG	BL	FR	TG	UR	VD			
3	BS	VS	ZG						
4	GE	LU	SO	SZ					
5									
6									
7									
8	BE								

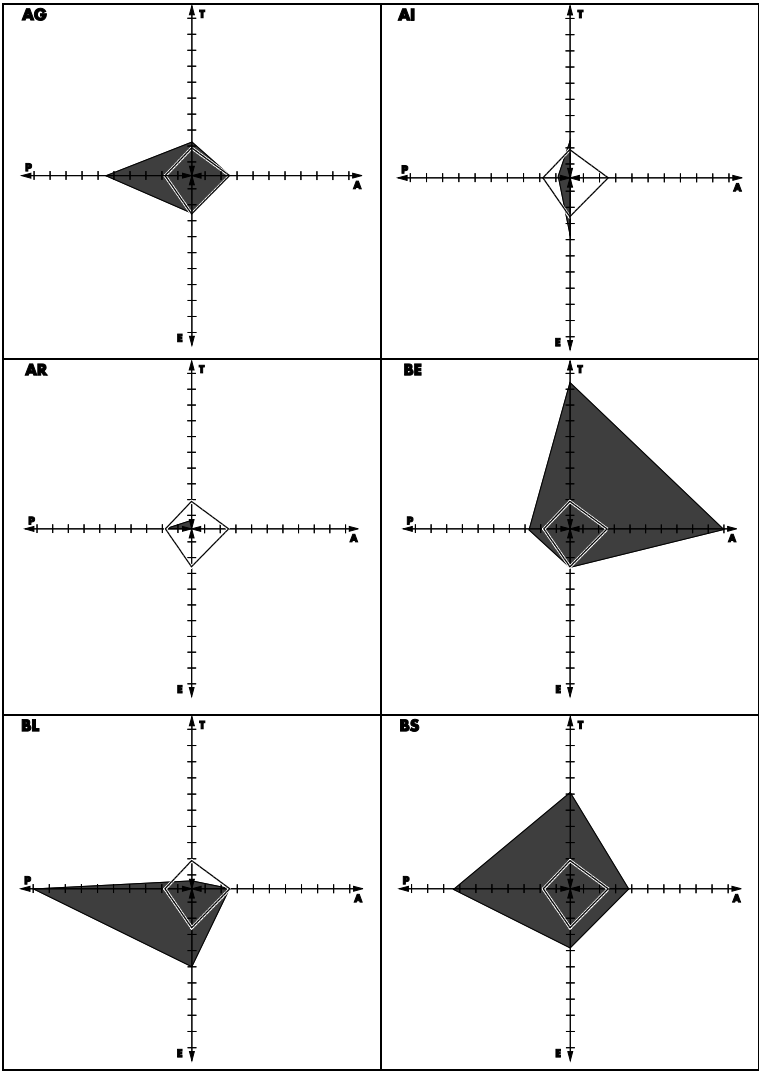
Les cantons de Berne, Lucerne et Schwyz présentent une politique particulièrement proactive avec une commission cantonale instituée pour explorer la situation des jeunes, ceci sans limitation de leur champ d'étude. Le canton de Genève est le seul à être doté d'un institut spécialisé qui mène des recherches suivies sur la situation des jeunes.

4.2. Profils cantonaux : graphiques

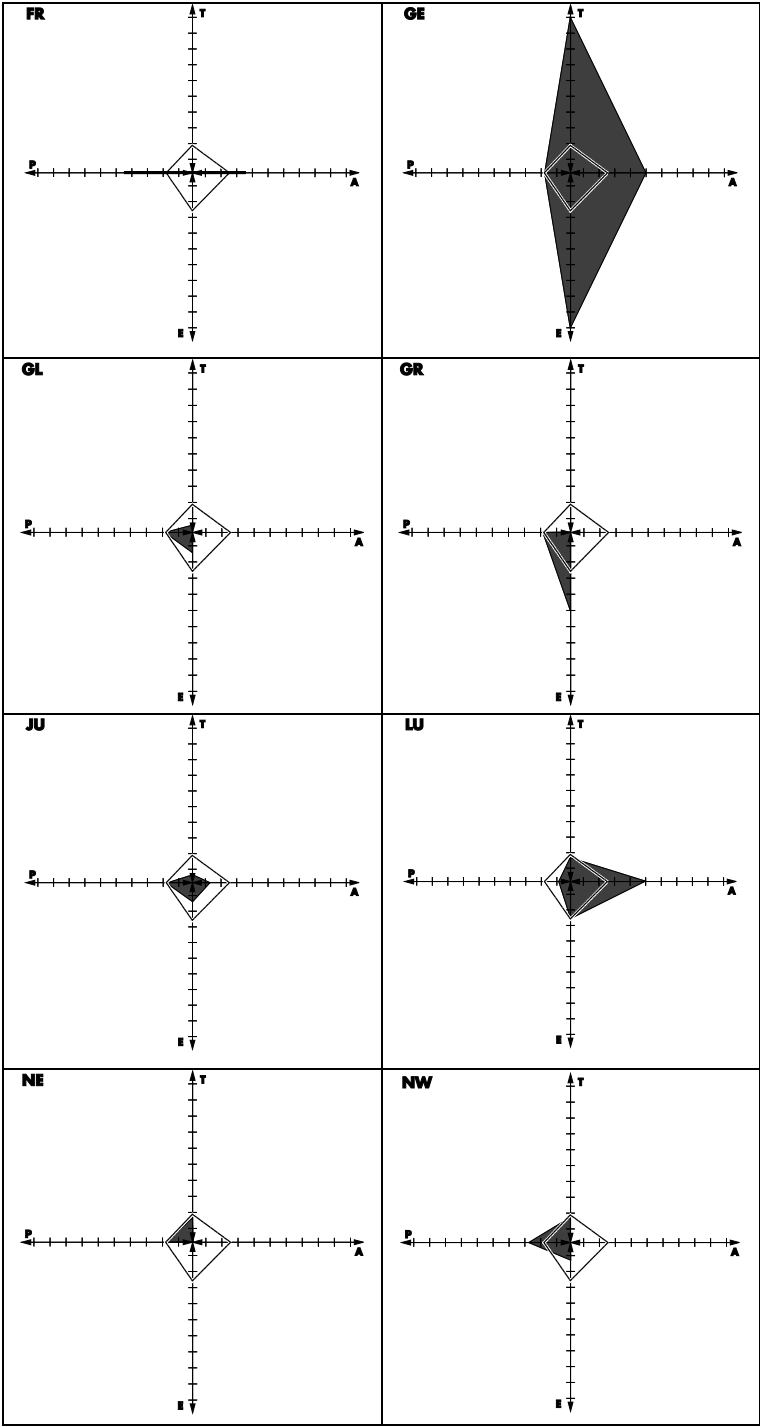
Pour permettre une représentation graphique, les valeurs des différents indicateurs ont été reportées sur une échelle étalonnée de 0 à 10. Les quatre dimensions sont illustrées par les quatre axes d'un graphique en radar, avec au Nord, l'axe T (transversalité), au Sud, l'axe E (encouragement), à l'Ouest, l'axe P (participation) et, à l'Est, l'axe A (proactivité). Pour chaque canton, le quadrilatère est formé en reliant les valeurs des quatre indicateurs et le quadrilatère en pointillé correspond aux valeurs médianes de tous les cantons.

4. Analyse

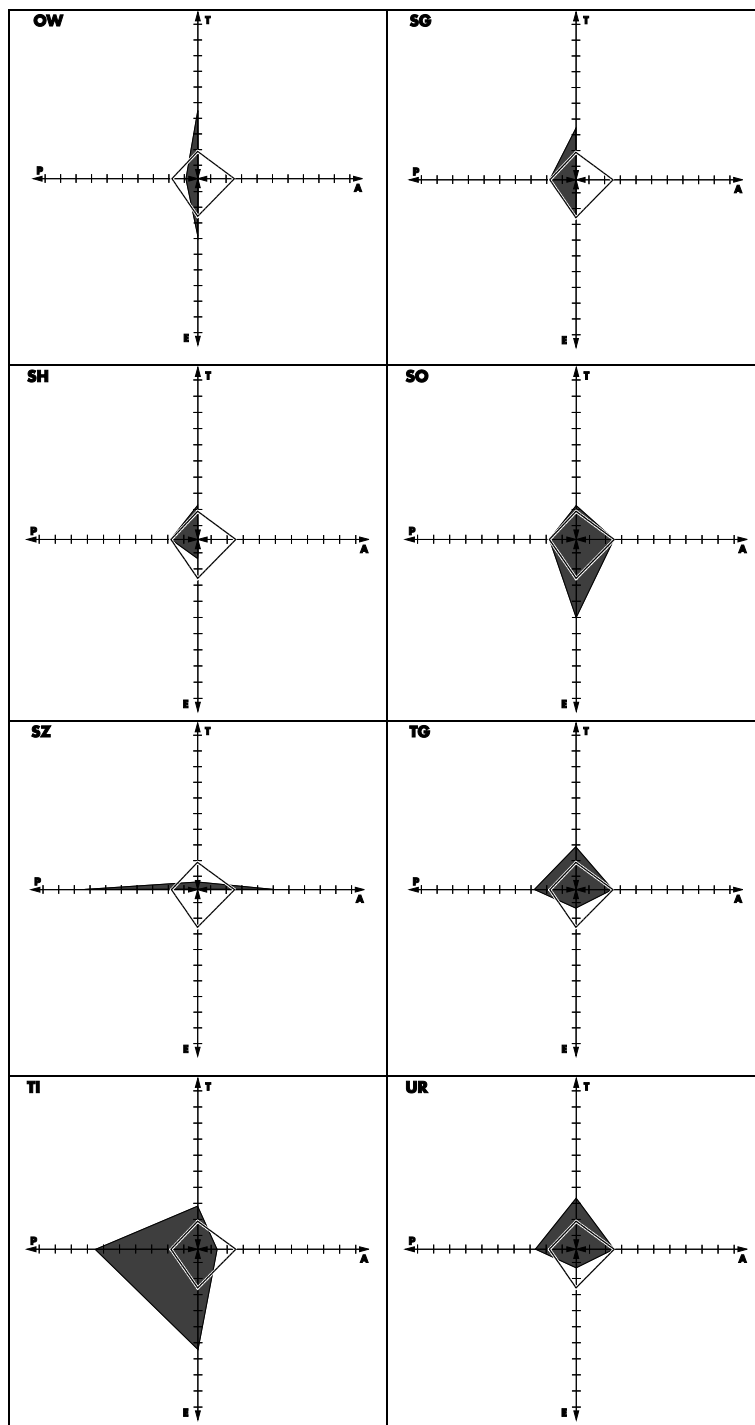
Tableau 7 : Graphiques récapitulatifs des profils cantonaux



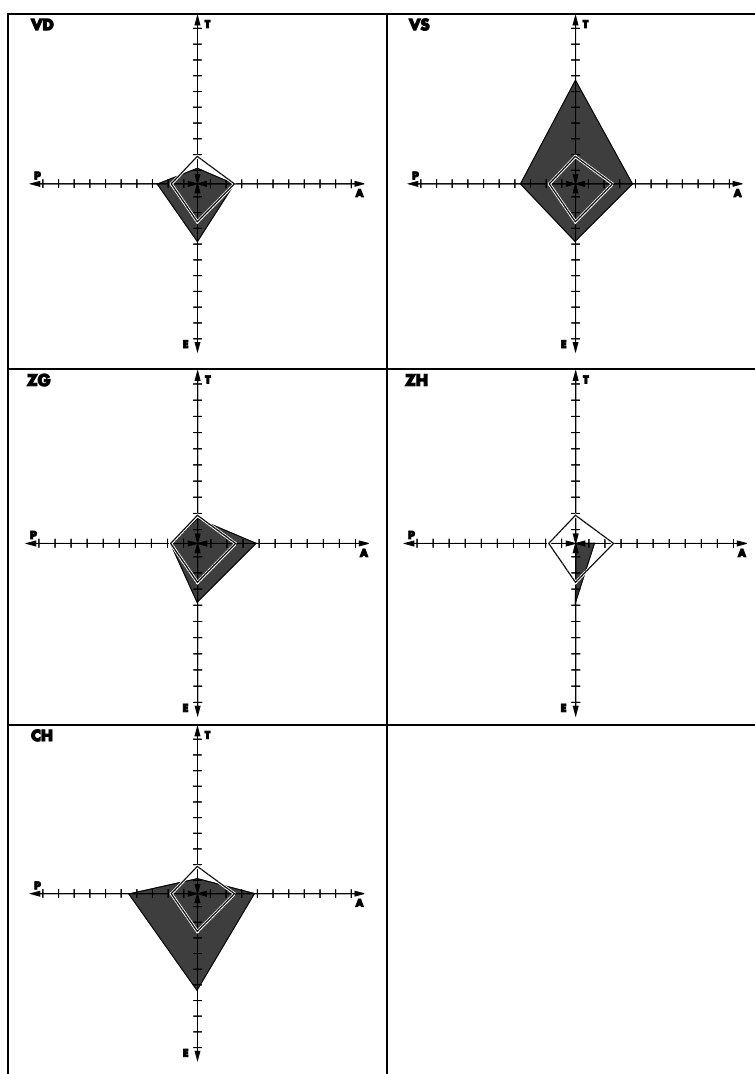
4. Analyse



4. Analyse



4. Analyse



4.3. Explications et tendances

Avant d'explorer quelques hypothèses explicatives des quatre principales caractéristiques des politiques de la jeunesse, l'examen de l'association des variables prises deux à deux a été effectué et montre que seuls les indicateurs de politiques transversales et de politiques proactives sont faiblement corrélés. Cette association s'explique par le fait que des organes consultatifs mis en place pour

4. Analyse

examiner les questions de jeunesse revendiquent des politiques mieux intégrées ou cherchent eux-mêmes à s'engager pour améliorer la coordination transversale (CH, ZG, SO). A l'inverse, il n'y a pas d'exemple où un organe de coordination des politiques a exigé ou promu une plus grande proactivité de la politique de la jeunesse.

Les pages suivantes présentent quelques hypothèses explicatives des caractéristiques observées qui ont été corroborées empiriquement, ainsi que des tendances générales déduites des observations cantonales.

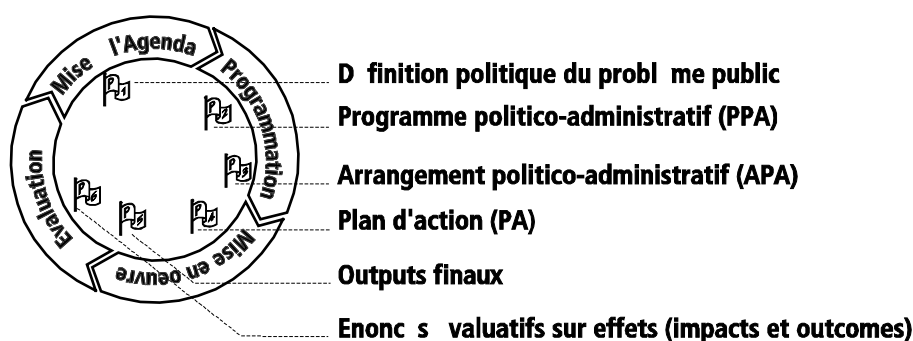
4.3.1. Politiques transversales

4.3.1.1. *Hypothèse I (transversalité)*

Avec cette première hypothèse, il s'agit de mettre en relation le caractère transversal des politiques de la jeunesse avec les acteurs impliqués dans les *phases* de mise à l'agenda et de programmation de ces politiques. Ces phases se réfèrent au concept de cycle de vie de politiques publiques. Le modèle de Knoepfel des "*policy cycles*" (Knoepfel et al., 1999,135) distingue quatre phases, à savoir la mise à l'agenda, la programmation, la mise en œuvre et l'évaluation. La phase de mise à l'agenda comprend la sélection des problèmes émergents, l'ébauche de formulation du modèle de causalité et les réponses des pouvoirs publics aux problèmes reconnus comme pouvant faire l'objet d'une politique. Le processus de mise à l'agenda peut être déclenché par l'autorité politico-administrative ou par d'autres acteurs (parlementaires, groupes politiques, société civile, lobby, ...). La phase suivante, dite de programmation, comprend une définition du modèle de causalité, l'établissement du programme politico-administratif (PPA) et la mise en place d'un arrangement politico-administratif (APA). Le modèle de causalité constitue l'explication du problème public désignant un groupe cible comme responsable du problème. Le programme politico-administratif représente la définition des solutions proposées au problème retenu; enfin, l'arrangement politico-administratif représente l'ensemble structuré des acteurs publics et para-étatiques qui sont chargés de l'élaboration (APA de programmation) et de la mise en œuvre (APA de mise en œuvre) des politiques publiques.

4. Analyse

Illustration 6 : Cycle des politiques publiques - 4 phases et 7 produits opérationnels (Knoepfel et al., 1999)



L'hypothèse I est formulée ainsi : si l'initiative vient de l'intérieur de l'Etat et que l'APA est fragmenté horizontalement, alors la politique cantonale de la jeunesse sera plus "transversale".

Nous avons postulé que si l'acteur déclencheur de la mise à l'agenda est l'autorité politico-administrative et que si le groupe d'acteurs chargé de l'élaboration de la politique (APA de programmation) comprend des acteurs représentant des intérêts, des objectifs ou des valeurs divergentes, (on dit dans ce cas qu'il est fragmenté horizontalement), le processus aboutit à une politique plus transversale. La transversalité s'expliquerait ainsi, d'une part, par la nécessité pour l'appareil politico-administratif, au niveau de la mise à l'agenda, de définir la problématique de manière suffisamment large pour réunir les soutiens nécessaires à l'adoption du projet et, d'autre part, par la nécessité pour l'APA fragmenté horizontalement de définir un dénominateur commun à leurs diverses aspirations.

Les acteurs déclencheurs ont été identifiés lors de nos entretiens semi-directifs en recherchant l'origine du développement des législations considérées. Quant à la fragmentation horizontale des APA de programmation, elle a été mesurée en demandant à nos interlocuteurs (observateurs directs ou indirects de l'APA) si la préparation de la politique a été caractérisée par des divergences de vues ou des conflits d'intérêts.

4. Analyse

Tableau 8 : Examen de l'hypothèse I

Canton	Acteur déclencheur étatique	APA fragmenté	Transversalité	Canton	Acteur déclencheur étatique	APA fragmenté	Transversalité
GE	O	O	18	LU	N	N	3
BE	O	O	17	NE	N	N	3
VS	N	O	12	NW	N	N	3
BS	O	O	11	ZG	N	O	3
OW	O	O	8	VD	N	O	2
SG	O	O	6	AR	O	N	1
UR	N	N	6	BL	N	O	1
TG	N	O	5	GL	O	N	1
TI	N	N	5	JU	O	N	1
AG	N	N	4	SZ	N	O	1
AI	N	N	4	FR	N	N	0
SH	O	N	4	GR	O	N	0
SO	N	N	4	ZH	O	O	0

Ce tableau montre que le cumul des deux facteurs explicatifs contribue certainement au développement de politiques transversales car cinq des six cantons cumulant des conditions figurent dans le premier quartile. Zurich fait figure d'exception, la loi zurichoise de 1981 ayant prévu une large palette d'instruments mais n'ayant pas envisagé de coordination entre les politiques de l'éducation, de la promotion de la jeunesse et de la protection de la jeunesse. On peut en conclure que l'existence conjointe d'une mise à l'agenda par anticipation interne et d'un APA fragmenté présente une association positive avec le développement de politiques transversales. On ne saurait pourtant en déduire un lien de causalité, car un APA fragmenté réuni à l'initiative de l'autorité semble favoriser le développement d'une politique transversale, mais il peut aussi résulter d'un modèle de causalité exigeant *a priori* une politique transversale. Enfin, la réunion d'un APA large pour résoudre par un seul processus de nombreuses demandes sectorielles peut aussi répondre à des considérations de tactique politique. Au lieu de s'exposer en répondant séparément à des demandes sectorielles (subventions des garderies, encouragement des activités de jeunesse, développement de mesures de protection), un gouvernement peut être tenté de réunir tous les acteurs concernés pour définir une loi généraliste sur la jeunesse qui lui assurerait un soutien de nombreux milieux, le créditerait d'une réalisation ambitieuse et lui permettrait encore de reléguer les aspects plus délicats au niveau des ordon-

4. Analyse

nances. Un tel mécanisme, observé dans différents cantons (BE, OW, VS) a abouti à des politiques transversales.

Tableau 9 : Normes spéciales relatives à la jeunesse

	Cst	Loi	Ordon- nance	Directive Décision		Cst	Loi	Ordon- nance	Directive Décision
AG	(X)				NW		(X)		
AI					OW		X	X	
AR	(X)				SG		(X)		
BE	(X)	X	X	X	SH		(X)	X	
BL			X		SO		(X)	X	
BS		X	X		SZ				X
FR				X	TG				
GE		X	X	X	TI		X	X	
GL	(X)	(X)			UR		(X)		X
GR		(X)	(X)		VD		X		
JU		(X)			VS		X	X	
LU			X		ZG		(X)	(X)	X
NE					ZH		X	X	

4.3.1.2. Tendances

L'existence d'une loi spécifique à la jeunesse va souvent de pair avec une politique transversale. Dans le tableau ci-dessus, les croix entre parenthèses (X) relèvent la présence de dispositions spécifiques à la jeunesse dans des normes à visées plus généralistes⁷, alors que les croix "X" signale l'existence d'une norme légale spéciale concernant spécifiquement la jeunesse. Les dispositions découlant strictement de l'application du droit fédéral (application du CCS, tutelles, justice des mineurs, J+S) n'ont pas été retenues pour ce tableau. A l'exception de Vaud et de Zurich, les cantons qui ont une loi spéciale sur la jeunesse ont tous une politique transversale. Le développement d'une loi, par ses processus d'association et de consultation des milieux intéressés, favorise la réunion d'APA fragmentés et promeut une coordination entre politiques voisines.

Une autre tendance favorise l'émergence de politiques de la jeunesse plus transversales. Il s'agit de la convergence substantielle des politiques de protec-

⁷ Tel est le cas par exemple si une loi sur la culture comprend des articles sur l'encouragement de la culture des jeunes (GR) ou si une loi d'application du CCS comprend une disposition sur la coordination des activités de jeunesse (SH).

4. Analyse

tion ou d'aide à la jeunesse et des politiques d'encouragement ou de promotion de la jeunesse. Le tableau suivant présente l'organisation administrative et légale des politiques de la jeunesse. Il distingue les cantons qui appréhendent conjointement les aspects de protection et promotion, ceux qui appréhendent séparément ces domaines, ceux qui traitent principalement des questions de protection, ceux qui traitent principalement des questions de promotion et enfin ceux dans lesquels aucun accent n'est observé. Les croix "X" représentent l'accent des activités administratives ou des lois. Les petites croix "x" dans la première colonne signalent que la politique de la jeunesse, bien que focalisée sur un aspect ou traitant des deux aspects séparément, prend en compte l'interaction entre ces domaines⁸. Enfin, les symboles entre parenthèses signalent des politiques en cours de développement. Ils confirment la tendance au rapprochement des deux domaines de la politique de la jeunesse.

Une autre tendance associée au développement des politiques transversales est l'élargissement de la définition des groupes cibles. Historiquement, les politiques de protection concernent les enfants âgés de 0 à 18 ans et les politiques de promotion les jeunes âgés de 16 à 25 ans. Or, l'élargissement progressif des groupes cibles dans ces deux domaines conduit à reconsidérer les politiques de la jeunesse dans le sens d'une plus grande transversalité. Inversement, l'émergence d'une approche transversale conduit à reconsidérer des politiques partielles dans le sens d'une politique globale de l'enfance et de la jeunesse.

⁸ Par exemple une loi sur la protection de la jeunesse qui mentionne certaines activités de promotion ou des services de protection et de promotion qui collaborent régulièrement.

4. Analyse

Tableau 10 : Normes "de protection" et "d'encouragement"

canton	politique(s)					pas d'accent
	commune de protection et promotion	distinctes de protection et promotion	principalement de promotion	principalement de protection		
AG			X			
AI						X
AR						X
BE	X					
BL						X
BS	X					
FR	(X)			X		
GE	X					
GL	x			X		
GR						X
JU	(X)					X
LU			X			
NE						X

canton	politique(s)					pas d'accent
	commune de protection et promotion	distinctes de protection et promotion	principalement de promotion	principalement de protection		
NW	x			X		
OW	X					
SG	X					
SH	X					
SO	X					
SZ			X			
TG						X
TI	x	X				
UR		X				
VD	(x)	X				
VS	X					
ZG	(X)	X				
ZH		X				

Il convient enfin de relever que les approches managériales modernes peuvent contribuer à affaiblir la dimension transversale des politiques. Les cantons de Soleure, Zoug et Zurich, qui ont largement délégué les programmes d'encouragement des activités de jeunesse à des organisations externes à l'administration, ont provoqué une situation dans laquelle les acteurs concernés regrettent le manque d'une approche globale et coordonnée des questions de jeunesse. Le canton de Zurich, qui dans le cadre du projet "*wif!*³¹" a répertorié très précisément toutes les activités concernant les enfants et les jeunes, risque d'utiliser ces travaux préparatoires non pas pour instaurer une politique intégrée, mais pour répartir les différentes prestations entre les départements et en déléguer certaines à des organisations privées au bénéfice de contrats de prestations. Le canton de Zoug, après avoir délégué les activités d'encouragement à l'Union pour les questions de jeunesse, a constaté un manque de coordination entre politiques de protection et d'encouragement; il s'apprête à déléguer les politiques de protection de la jeunesse à la même association. Cette piste inédite en matière de délégation des tâches va certainement remédier aux problèmes constatés comme soulever de nouvelles questions.

4. Analyse

Le rapport *Jugendpolitik in der Schweiz* (Troxler et al., 2001) se base sur des études de cas de projets spécifiques dans le champ de la politique de la jeunesse et loue les résultats des méthodes du NPM (contrats de prestation, aides étatiques ciblées définissant des objectifs clairs) et du marketing de la demande (identification des besoins). Sans en contester les conclusions quant aux bénéfices de ces approches en termes d'optimisation de la production des différentes prestations (*outputs*), elles présentent le risque de négliger des aspects de coordination transversale (échange d'informations, synergies entre différents services, analyse de la situation de la jeunesse...) qui ne sont pas spontanément identifiés comme des produits et sont peu compatibles avec les idées d'autonomisation des services et de délégation caractéristiques du NPM.

Le phénomène de commissions consultatives qui comblent un vide en prenant en charge ou proposant des mesures de coordination transversale a été relevé plus haut. Il convient de relever que ce mécanisme peut découler d'un "calcul" des organisations ou institutions concernées qui cherchent plus à se positionner auprès des autorités qu'à améliorer la coordination des politiques. Ces manœuvres de positionnement peuvent aussi contribuer à empêcher l'intégration transversale des politiques de la jeunesse, notamment lorsque l'on observe une symbiose entre une administration et les clients de sa politique. Il est alors probable que ni les milieux privés, ni les administrations partenaires ne souhaitent participer à une coordination transversale, de peur de compromettre leur position. Le cas d'une institution de prévention des toxicomanies qui ne souhaite pas participer à une commission cantonale de la jeunesse, estimant que sa place se trouve seulement auprès de la commission de promotion de la santé publique, est symptomatique de ce phénomène. De même, les réticences d'un Service Jeunesse et Sport à s'associer à une Commission cantonale de la jeunesse parce qu'il s'occupe déjà de la Commission du Sport Toto et de la Commission J+S démontre que ce genre de raisonnement concerne aussi les pouvoirs publics. Au plan fédéral, les premières réticences du CSAJ et de l'OFC à soutenir une politique intégrée de l'enfance et de la jeunesse peuvent s'expliquer par une telle peur de perdre une position dominante dans un APA précis en raison de la dissolution de cet APA dans un ensemble plus vaste.

4. Analyse

4.3.2. Politiques participatives

4.3.2.1. *Hypothèse II (participation)*

Il s'agit de mettre en évidence certaines configurations d'APA et le caractère participatif des politiques de la jeunesse. La première partie de cette hypothèse cherche à établir que les APA qui associent des délégués d'un organe représentatif des jeunes (Conseil ou Parlement des jeunes) aboutissent au développement des politiques participatives. En deuxième lieu, il convient de vérifier si des politiques participatives peuvent résulter d'APA très fragmentés, lorsque l'autorité politico-administrative ne parvient pas à obtenir le consentement des groupes cibles à la mise en œuvre de sa politique; on dit aussi de tels cas que l'Etat manque de la "ressource confiance" (Koepfel, 1999). Cette idée a été suggérée par la situation du canton d'Argovie où, en butte à une opposition des associations de jeunesse, le canton a organisé un forum réunissant des jeunes pour discuter des principes de la politique future.

L'hypothèse II est formulée ainsi : si l'APA associe des délégués d'un organe représentatif de la jeunesse, ou si l'autorité politico-administrative ne dispose pas de la "ressource confiance", alors la politique sera plus participative.

Pour déterminer si l'Etat dispose ou non de la "ressource confiance" dans les différents cantons, les personnes interrogées dans les différents cantons ont été invitées à estimer si au moment du développement du PPA, les groupes cibles étaient opposés à la politique du gouvernement.

Les données montrent que les cantons qui ont associé un organe représentatif de la jeunesse à leur APA (BL, BS, SZ, VS) ont développé des politiques relativement participatives. Le manque de la "ressource confiance" n'a été observé que dans les cantons d'Argovie, de Schwyz et du Tessin qui ont eux aussi développé des politiques plutôt participatives. Les deux variables retenues semblent donc pertinentes pour expliquer l'origine de politiques participatives : la présence d'un groupement de jeunes à ambition représentative dans l'APA peut parvenir à insuffler une tendance participative dans une politique cantonale de la jeunesse. Cet enchaînement n'est toutefois pas nécessaire puisque de nombreux cantons disposent d'un Parlement des jeunes (ou organe analogue) qui n'a jamais fait le pas de revendiquer plus de participation pour les jeunes ou la présence d'une délégation de leur organisation dans des processus législatifs. Par ailleurs, l'ac-

4. Analyse

tion de milieux intéressés (associations de jeunesse, travailleurs sociaux, ...), critiques par rapport à la politique gouvernementale, peut inciter les autorités à s'appuyer sur une structure plus représentative de la jeunesse que de se concentrer sur des intérêts sectoriels.

Tableau 11 : Examen de l'hypothèse II

Canton	Manque de confiance	Délégués d'un organe représentatif	Indicateur de politique participative	Canton	Manque de confiance	Délégués d'un organe représentatif	Indicateur de politique participative
BL	N	O	11	GE	N	N	2
BS	N	O	8	GL	N	N	2
SZ	O	O	8	GR	N	N	2
TI	O	N	7	JU	N	N	2
AG	O	N	6	NE	N	N	2
FR	N	N	5	SG	N	N	2
VS	N	O	4	SH	N	N	2
BE	N	N	3	SO	N	N	2
NW	N	N	3	ZG	N	N	2
TG	N	N	3	AI	N	N	1
UR	N	N	3	LU	N	N	1
VD	N	N	3	OW	N	N	1
AR	N	N	2	ZH	N	N	0

4.3.2.2. Tendances

Au cours des années 1990, les parlements des jeunes ont connu un essor important. Mais ces institutions sont aussi fragiles. Comme le montre le tableau ci-dessous, parmi les parlements des jeunes institués dans 14 cantons, au moins trois n'existent plus (X) et trois sont actuellement en crise (X?). Cette situation tient à la caractéristique principale de la jeunesse : elle n'est qu'un état temporaire. Et comme toute structure de jeunes, les comités des sessions ou parlements de jeunes sont appelés à se renouveler fréquemment et doivent chercher à maintenir une offre de qualité pour intéresser de nouveaux clients. Qu'une session des jeunes soit dynamique et attrayante en raison d'un comité compétent et engagé ne constitue pas un gage de pérennité.

4. Analyse

C'est notamment en réponse à la précarité des parlements des jeunes existants que les Conseils des jeunes se sont imposés comme alternative. Ce qui distingue les Conseils des jeunes n'est pas leur fonctionnement, qui diffère peu d'un comité de Parlement des jeunes, mais la reconnaissance officielle dont ils jouissent, qui leur ouvre des portes au sein de l'administration et permet une plus grande interaction entre jeunes et adultes.

Tableau 12 : Parlements et Conseils des jeunes

Canton	Parlement ou session	Conseil	Canton	Parlement ou session	Conseil
AG	X		NW	X	
AI			OW	X	
AR	X		SG	X	
BE	X		SH	X?	
BL		X	SO		
BS	X		SZ	X	
FR		X	TG	X	
GE			TI	X	
GL			UR	X?	
GR			VD		
JU			VS	X?	X
LU			ZG	X	
NE			ZH		

On ne saurait toutefois résumer une politique participative par l'appréciation des instruments que sont les Parlements et Conseils des jeunes. Ces institutions constituent un moyen intéressant, mais qui a aussi montré ses limites en termes de représentativité et de mode de fonctionnement (Gay, 1996). D'autres outils devraient impérativement être développés pour favoriser la participation des jeunes à la vie publique, qui devrait être promue par l'Etat lui-même dans différents cadres tels que les écoles, la formation professionnelle, l'encouragement des activités de jeunesse (éléments pris en compte dans cette étude), mais aussi les services de santé, le travail avec les apprentis employés de l'Etat, le fonctionnement de la justice, ...

Si la participation des jeunes a été largement discutée au niveau national (Pro Juventute, CFJ) et international (UNICEF, Conseil de l'Europe, UNESCO, ...) le thème est encore peu développé dans les cantons où la promotion de la participation des jeunes fait l'objet de mesures sectorielles isolées (critère de participa-

4. Analyse

tion pour le soutien de projets de jeunes). La tendance dominante reste de développer et de mettre en œuvre des politiques concernant les jeunes sans consulter les intéressés. Les autorités politiques et les délégués cantonaux à la jeunesse, là où ils existent, ne se sont généralement pas saisis de cette tâche.

4.3.3. Politiques d'encouragement

L'étude empirique de la composante "d'encouragement" dans les politiques de la jeunesse cantonales permet de présenter quelques tendances générales. En ce qui concerne le caractère prescriptif des politiques d'encouragement, une hypothèse explicative complète l'exposé de la situation générale.

4.3.3.1. Tendances

Une mobilisation efficace des acteurs concernés est particulièrement importante pour la mise à l'agenda et le développement de politiques d'encouragement de la jeunesse. Or, les acteurs intéressés sont généralement peu organisés. Les responsables de centres de loisirs ne sont souvent pas réunis au sein d'une organisation et les associations de jeunesse elles-mêmes, qui sont *a priori* défavorisées par leur encadrement bénévole (difficulté à suivre l'actualité parlementaire, difficulté à entretenir des contacts avec les administrations), ne sont elles-mêmes que peu organisées au niveau des cantons.

Le tableau suivant mentionne l'existence de GLAJ (groupes de liaison des associations de jeunesse) en distinguant les groupements "limités", qui incluent seulement les associations de jeunesse classiques, et les groupements "ouverts" qui associent aussi des acteurs du travail de jeunesse ouvert, des sections de jeunesse de partis politiques et des associations spécialisées (environnementales, de défense des droits de l'homme, ...), ainsi que des centres de prestations (promotion de la santé, du bénévolat, ...). Les points "." signalent des groupements qui n'ont pas de statuts de faîtière, mais qui se sont constitués dans un but précis (la gestion d'un projet cantonal "Voilà"). La croix biffée (X) mentionne une association faîtière qui n'a plus d'existence effective. Le tableau distingue également les cantons qui ont une politique formelle d'encouragement des activités de jeunesse de ceux qui soutiennent les activités de jeunesse inci-

4. Analyse

demment, par exemple par une politique du sport et de la culture, ou par une gestion de leur fonds de loterie. Ceci explique que des cantons qui ont obtenu un indicateur d'encouragement élevé n'ont peut-être pas de politique d'encouragement à proprement parler.

Tableau 13 : Encouragement et GLAJ

Canton	Politique formelle d'encouragement	GLAJ		Indicateur d'encouragement
		oui ouvert	oui limité	
GE	O	X		8
TI	O			5
BL	N		X	4
GR	N			4
SH	N			4
SO	O		X	4
AI	N			3
BS	O		X	3
OW	O		•	3
VD	N	X		3
VS	O	X		3
ZG	O		•	3
ZH	O	X		3
AG	O	X		2
BE	O		X	2
LU	O			2
SG	O		X	2
GL	N			1
JU	N			1
NW	N		•	1
TG	N	X		1
UR	N		•	1
AR	N			0
FR	N			0
NE	N	✗		0
SZ	N			0

Les deux tiers (8/12) des cantons ayant développé une politique d'encouragement des activités de jeunesse ont un GLAJ, et près des trois quarts (8/11) des cantons ayant une organisation faîtière ont développé des politiques d'encouragement des activités de jeunesse. Il est délicat de déduire une relation de causalité entre l'existence d'une organisation faîtière (A) et le développement de politiques cantonales d'encouragement de la jeunesse (B). En effet, ces deux faits interagissent si bien qu'il est difficile de déterminer si c'est la présence d'une faî-

4. Analyse

tière qui, par son action de mobilisation, favorise la programmation d'une politique d'encouragement ($A \Rightarrow B$), ou si c'est l'existence d'une politique d'encouragement qui favorise la mise en place, ou donne une raison d'être, à une organisation faïtière ($B \Rightarrow A$). On retiendra néanmoins que l'existence simultanée de A et de B permet un renforcement de l'assise de la faïtière et ouvre la voie à des politiques d'encouragement. Il convient aussi de remarquer que les politiques explicites d'encouragement des activités de jeunesse qui ignorent les associations de jeunesse sont celles de cantons où il n'existe pas de faïtière (p.ex. LU, ZG).

L'association d'un large spectre de milieux au sein d'une faïtière contribue assurément à accroître le poids d'une telle organisation. Mais il arrive que les associations de jeunesse classiques, qui ont tendanciellement une conception limitative de leur rôle politique et dont les possibilités d'action sont limitées par leur assise bénévole, ne souhaitent pas s'associer à des organisations enclines à prendre position sur tous les sujets et encadrées par des permanents. Le manque de ressources est également un obstacle au fonctionnement des faïtières. Si les ressources nécessaires à l'engagement de permanents ne sont pas disponibles, les faïtières ont une existence cahotante, au gré des possibilités et des compétences de bénévoles disposés à s'y engager. Or, les associations de jeunesse étant généralement en manque de cadres pour les tâches de coordination au niveau cantonal, elles ne sont souvent pas en mesure de pourvoir une faïtière en bénévoles.

Enfin, il est à remarquer que plusieurs cantons disposent de bases légales autorisant un subventionnement des associations de jeunesse, et que pourtant, ces dernières ne sollicitent pas de soutien. Cette situation laisse supposer que ces associations ne sont pas intéressées au développement d'une politique d'encouragement. Bénéficiant d'autres ressources suffisantes (Eglises, cotisations des membres, ...), elles redoutent même parfois une collaboration avec l'Etat qui pourrait se monter intrusif et menacer leur indépendance.

4. Analyse

4.3.3.2. *Hypothèse III (politiques prescriptives)*

Poursuivant l'examen des instruments d'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires, cette hypothèse propose d'identifier le rôle des milieux professionnels associés aux services de protection de la jeunesse pour l'établissement de mesures prescriptives. On peut supposer en effet que les politiques d'encouragement développées sous l'égide d'un service de protection et avec des partenaires professionnalisés en mesure de satisfaire des standards de qualité exigeants risquent d'être plus prescriptives que les politiques d'encouragement développées sous la conduite d'un service *ad hoc* en partenariat avec des associations à dominante bénévole.

L'hypothèse III se formule ainsi : si l'APA de programmation et/ou de mise en œuvre est dominé par des organisateurs professionnels d'activités extra-scolaires et placé sous la responsabilité d'un service de protection de la jeunesse, alors l'Etat privilégiera la modalité prescriptive.

La composition de l'APA et la direction de l'APA ont été établies au cours des entretiens. Les résultats sont présentés dans le tableau suivant qui rappelle aussi, par un astérisque "*", quels cantons ont une politique explicite d'encouragement des activités de jeunesse.

Les liens supposés par l'hypothèse III semblent correspondre à une certaine tendance. L'observation de ces données montre que parmi les quatre cantons dans lesquels une tendance prescriptive a été observée (GE, TI, VD, VS), trois réunissent les caractéristiques d'avoir un acteur dominant (ou unique) professionnalisé et d'être coordonnés par un service social ou de protection de la jeunesse (TI, VD et VS). Le cas du canton de Vaud est particulier dans le sens où il soutient des instruments à tendance prescriptive (charte de qualité) sans pour autant avoir de politique explicite d'encouragement des activités de jeunesse⁹. Des deux cantons (JU et ZG) qui réunissent ces caractéristiques explicatives et pour lesquels une tendance prescriptive n'a pas été observée, le Jura n'a pas actuellement de politique d'encouragement et le groupe cible de la politique d'encouragement zougnoise est principalement les milieux professionnalisés de l'animation socioculturelle.

⁹ L'APA considéré concerne la politique de protection de la jeunesse au nom de laquelle des instruments d'encouragement sont mis en œuvre.

4. Analyse

Tableau 14 : Examen de l'hypothèse III

Canton	Acteurs professionnels dominants	Coordination par service de protection	Indicateur du caractère prescriptif	Canton	Acteurs professionnels dominants	Coordination par service de protection	Indicateur du caractère prescriptif
VS*	O	O	6	BE*	N	O	0
TI*	O	O	4	BS*	N	O	0
GE*	O	N	3	SO*	N	O	0
VD	O	O	2	ZH*	N	O	0
JU	O	O	0	AG	N	N	0
ZG*	O	O	0	GL	N	N	0
AI	O	N	0	GR	N	N	0
AR	O	N	0	LU*	N	N	0
BL	O	N	0	NE	N	N	0
FR	O	N	0	NW	N	N	0
SG*	O	N	0	SZ	N	N	0
SH	O	N	0	TG	N	N	0
UR	N	O	0	OW*	?	?	0

Quelques considérations doivent encore être prises en compte pour expliquer le développement d'instruments prescriptifs. La convergence des politiques d'encouragement et des politiques de protection amène nécessairement les acteurs à se poser la question de la protection des enfants dans le cadre d'activités de jeunesse. Par ailleurs, les acteurs professionnalisés sont certainement plus enclins à développer des systèmes prescriptifs d'assurance-qualité que les acteurs bénévoles en raison de leur disponibilité, de leur volonté de se positionner sur un marché ou de leur intérêt à organiser des cours. Aussi, le développement même de prestations d'encouragement des camps par un canton implique assez logiquement le respect de certains critères de qualité, selon le principe "qui paie commande". La reconnaissance associée à une telle subvention est intéressante pour les organismes qui peuvent faire de leur partenariat avec l'Etat un argument de vente (ex. J+S). Les associations sont donc souvent les premières à réclamer la mise en place de ce genre de mesures. Cette approche peut être pratiquée de manière consensuelle par toutes les associations, mais elle peut aussi être le fait d'un groupe d'organismes cherchant à se positionner et/ou à discriminer les autres. A Genève, où la concurrence est rude entre les organismes de colonies de vacances, cet aspect a certainement joué un rôle. On peut aussi supposer que certains organismes prestataires de formations des moniteurs cherchent à ce que l'Etat définisse une formation comme obligatoire et leur donne le mandat de l'organiser. Dans les cantons de Genève et du Tessin, les CEMEA bénéficient

4. Analyse

d'un tel mandat et le MJSR, qui a organisé des formations de moniteurs ouvertes pour le compte de l'Etat du Valais, s'est aussi engagé auprès de ce canton pour qu'il développe des critères de qualité et prescrive une formation obligatoire dans une ordonnance d'application de la nouvelle loi.

L'existence d'une crise médiatisée peut pousser les autorités à favoriser un processus prescriptif. Dans les cantons de Vaud et Genève, l'affaire du pédophile belge Marc Dutroux a provoqué un tel émoi auprès de l'opinion publique que les autorités ont estimé qu'il y avait lieu d'agir en proposant des mécanismes d'assurance-qualité, à défaut de pouvoir édicter une norme. La perception du problème par l'acteur public peut ensuite contribuer à faire évoluer les conventions établies dans un cadre privé et volontaire (charte de qualité) en conditions à l'octroi de subvention (modalité incitative), puis en instruments prescriptifs.

Enfin, la localisation en Suisse latine des cantons où cette tendance a été observée appelle quelques commentaires. Pour les cantons germanophones, le développement de prescriptions n'est pas du tout à l'ordre du jour. En effet, les camps de jeunesse se déroulent principalement dans le contexte d'activités associatives subventionnées et encadrées par Jeunesse et Sport. En Suisse romande, au contraire, la majorité des camps sont des activités ouvertes (les participants s'inscrivent pour un camp) qui ne sont pas soutenues par J+S. Or, dans le cas d'offres ouvertes sur le "marché" des activités de vacances, l'assurance-qualité peut se justifier par un intérêt public de protection de la santé publique. Au contraire, pour des activités se déroulant dans le cadre privé d'une association se réunissant tout au long de l'année, une intervention prescriptive se heurterait peut-être à la liberté d'association. Par ailleurs, les activités de jeunesse étant bien reconnues socialement et bien soutenues par les Eglises en Suisse alémanique, les acteurs privés ne sont pas motivés à rechercher un soutien auprès de l'Etat. Enfin, la mentalité politique latine est peut-être plus encline à attendre une protection de l'Etat, au contraire de la mentalité alémanique plus disposée à valoriser la responsabilité individuelle.

4. Analyse

4.3.4. Politiques proactives

Pour expliquer le caractère proactif des politiques de la jeunesse, le rôle des crises médiatisées impliquant la jeunesse a été examiné. Le discours des milieux des organisations de jeunesse déplore en effet de manière récurrente que seules les situations de crises médiatisées (toxicomanie, violence, émeutes, délinquance...) permettent le développement de politiques de la jeunesse. Aussi est-il intéressant de déterminer si les cantons qui ont connu des situations de crises médiatisées impliquant la jeunesse ont adopté des mesures de politique de la jeunesse et s'ils ont développé des politiques proactives, cherchant à anticiper les problèmes par des recherches et des mesures préventives.

4.3.4.1. Tendances

On constate que l'émergence de crises concernant les jeunes, et même leur examen par des experts, n'aboutit pas nécessairement à des mesures de politique de la jeunesse. Ainsi, la médiatisation d'un problème tel que celui de "la violence juvénile" a abouti à des mesures fort différentes d'un canton à l'autre, comme la mise en place d'un poste spécialisé en prévention de la violence auprès des jeunes (BS), la coordination des différents acteurs et des actions de prévention (GE), le développement d'une politique d'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires (LU), la commande d'une étude (ZG), l'instauration de mesures préventives telles que l'information aux familles et des mesures répressives mais sans prévention primaire par la promotion des activités de jeunesse (NE), l'élaboration d'une campagne de sensibilisation associant les psychologues scolaires et la police (OW), ou le refus d'appréhender la violence comme un problème de jeunes en estimant que cette problématique dépasse largement du cadre de la violence à l'école et concerne toute la société (VD)¹⁰. Il est aussi intéressant de constater que si les troubles de Zurich de 1980-1981 ont joué un rôle important dans le développement des politiques de trois cantons au moins (SG, LU, ZG), le canton de Zurich lui-même semble ne pas avoir été influencé par ces événements. Ainsi, la médiatisation d'un problème analogue peut entraîner des réponses diverses et imprévisibles. Ces exemples mettent en évidence que les problèmes publics n'ont pas d'existence autonome et résultent

10 La CFJ a publié un rapport soutenant une position analogue (CFJ, 2000)

4. Analyse

toujours d'un mécanisme de construction socio-politique. "*Problems do not exist «out there»; they are not objective entities in their own right*" (Rochefort, Cobb, 1993, 56).

Il n'y a donc pas de lien nécessaire entre l'occurrence de crises et l'élaboration de mesures politiques. Cependant, une absence de crise, qui peut être interprétée comme une absence de problème, peut constituer un obstacle au développement des politiques : plusieurs parlementaires et responsables administratifs ont évoqué la difficulté de porter à l'agenda politique des propositions de politique de la jeunesse en l'absence d'un problème public tangible.

Enfin, la tentative d'identifier les politiques proactives par l'existence d'études et de commissions d'experts ne résiste pas à un examen critique des faits observés. En effet, les commissions consultatives et les recherches menées sur la jeunesse, principaux instruments caractérisant les politiques proactives, sont fréquemment instituées lors de situations de crises et, à plus long terme, elles ne sont que peu sollicitées par les autorités. Il convient de relativiser l'importance de la volonté des autorités d'anticiper et de prévenir les problèmes par des approches scientifiques. Ces instruments de politiques proactives s'expliquent sans doute aussi par le rôle d'acteurs cherchant à se positionner en partenaires de l'Etat et à gagner un droit de proposition (pour des organisations) ou à obtenir des mandats et à légitimer leur existence (pour des instituts de recherche).



5. Conclusions

Cette dernière partie propose de dégager des tendances générales et de formuler quelques recommandations à l'attention des principaux acteurs des politiques de la jeunesse.

5.1. *Tendances générales*

5.1.1. Convergence des politiques

Traditionnellement, seule l'enfance en danger présentant des problèmes a été prise en considération par les politiques publiques. Dans les années 1970 et 1980, "la jeunesse" est devenue un groupe social destinataire de politiques de promotion de la participation et d'encouragement, d'abord dans les régions urbaines. On constate aujourd'hui une extension du mouvement en faveur de mesures d'encouragement, ainsi que le développement de politiques globales qui prennent en compte les enfants et les jeunes, dans une perspective incluant des préoccupations éducatives, préventives, protectrices et participatives. Dans le présent rapport, ce phénomène est nommé "convergence substantielle des politiques de protection et d'aide et des politiques d'encouragement". Il est autant lié à la difficulté de distinguer dans la pratique les aspects de "protection" des aspects de "promotion", qu'à cerner catégoriquement les groupes cibles. Ainsi, les politiques de l'enfance, historiquement pour l'essentiel protectrices, tendent à se confondre avec les politiques visant les jeunes, à l'origine centrées sur la promotion de la participation et sur l'encouragement des activités extra-scolaires. L'année internationale de l'enfance (1979), la CIDE, les réflexions sur la promotion de la citoyenneté démocratique et le travail des ONG ont contribué à une prise de conscience de la nécessité de promouvoir aussi des formes de participation des enfants. Parallèlement, différentes politiques (santé publique, protection des consommateurs, travail, ...) ont mis en évidence la nécessité d'une protection particulière de la jeunesse comprise comme un groupe allant au-delà de l'âge de la majorité civique.

Cette évolution a pour conséquence un regroupement des politiques de protection, d'encouragement, d'enfance et de jeunesse dans des structures communes et le développement, par différents moyens, de la coordination avec d'autres po-

5. Conclusions

litiques (transversalité). Suivant ces mêmes mécanismes (amalgame des publics cibles et chevauchement des contenus) une évolution analogue peut être anticipée dans un avenir proche entre les politiques d'enfance et de jeunesse et les politiques de la famille qui visent à soutenir la natalité. Ces développements sont réjouissants, car ils vont dans le sens d'une plus grande transversalité des politiques et ils permettront certainement une approche plus complète et plus proactive des questions de l'enfance et de la jeunesse. Cette évolution ne devrait pour autant pas signifier le renoncement à des mesures ou des instruments spécifiques à certaines tranches d'âge. Elle ne devrait pas non plus être le prétexte à une fusion des politiques de protection de l'enfance et de promotion des activités de jeunesse, sans que cet élargissement des buts et des publics cibles ne soit accompagné de moyens supplémentaires.

5.1.2. Une mise à l'agenda laborieuse

Quand bien même la mobilisation des acteurs est essentielle au développement de politiques de la jeunesse, les milieux concernés sont généralement peu organisés et ne collaborent pas entre eux pour défendre leurs intérêts auprès de l'Etat.

Un problème public est difficile à définir. Les mesures d'encouragement des activités de jeunesse, de promotion de la participation des enfants et des jeunes ou d'étude systématique des questions de jeunesse n'apportent souvent qu'une réponse partielle à des problèmes publics posés en termes de santé publique, éducation, sécurité, cohésion sociale, culture, ... En visant les causes profondes de problèmes sociaux, les politiques de la jeunesse n'ont pas l'avantage d'éradiquer à court terme les symptômes de ces problèmes complexes. Néanmoins, l'attitude des autorités politico-administratives est souvent favorable à une politique de la jeunesse moderne et de plus en plus de cantons y souscrivent.

A plus long terme, les milieux de l'enfance et de la jeunesse ont intérêt à mieux se coordonner. Disposer de relais politiques et défendre une cause consensuelle ne suffit en effet pas à imposer des politiques publiques. Ils doivent travailler de manière plus approfondie et coordonnée à la formulation d'hypothèses causales

5. Conclusions

qui expliquent les problèmes publics et d'hypothèses d'intervention qui proposent des solutions.

5.1.3. Les activités de jeunesse

L'encouragement des activités de jeunesse comprend plusieurs groupes cibles dont les principaux sont les associations de jeunesse à dominante bénévole, les organisateurs d'activités de jeunesse ouvertes professionnalisés, les promoteurs de projets de jeunes ou en faveur de la jeunesse. A ces différents acteurs, en rapport direct avec les enfants et les jeunes, s'ajoutent des organismes prestataires de services (organisations faïtières, prestataires de services quasi-commerciaux, organisations diverses cherchant à communiquer un message aux jeunes au travers des activités de jeunesse extra-scolaires). Ces différents milieux ne sont pas établis, ne sont pas organisés et n'aspirent pas au même type de collaboration avec les pouvoirs publics. Cette diversité explique sans doute la variété des politiques mises en œuvre dans les 26 cantons.

Il est intéressant à constater que les habitudes de loisirs des enfants et des jeunes ont évolué dans le sens d'une plus grande fréquence des changements d'activité. Par ailleurs, le foisonnement des offres associatives, publiques ou commerciales, a contribué à relativiser la position oligopolistique qu'avaient quelques associations sur le "marché" des activités de jeunesse. Ainsi, l'évolution des besoins des jeunes et de l'offre conduit à une redéfinition progressive des buts politiques. La participation des jeunes et l'encouragement à la prise de responsabilités par une activité à long terme, valorisés par la LAJ, ne sont par exemple pas considérés par certains cantons (VS, ZG) dans leur politique d'encouragement des activités de jeunesse. Les activités bénévoles en général et les activités de jeunesse bénévoles en particulier ne sont pas ou peu reconnues par les cantons. Ces éléments sont révélateurs d'une perte relative de poids des organisations de jeunesse associatives, au profit d'autres acteurs qui proposent de nouvelles hypothèses causales. Ainsi, la socialisation précoce des enfants ou la protection des enfants et des jeunes par un encadrement plus professionnalisé s'imposent aujourd'hui comme un fondement des politiques d'encouragement des activités de jeunesse. Dans ce contexte, il ne serait pas étonnant qu'une

5. Conclusions

tendance à l'instauration de prescriptions étatiques relatives à la protection des mineurs dans le domaine des activités de jeunesse se développe.

Ces tensions entre différentes visions sont évidemment aussi un corollaire de la convergence des politiques substantielles décrites ci-dessus. Mais au lieu de considérer ces difficultés comme un argument en faveur d'un morcellement des politiques d'encouragement de l'enfance et de la jeunesse poursuivant chacune des buts parfois contradictoires, il serait préférable de les voir comme une chance de procéder à une pesée systématique des intérêts pour définir des buts politiques dans un cadre plus global.

5.1.4. La participation devenue politiquement correcte

On remarquera aussi que l'idée (centrale dans les années 1970) d'une participation des jeunes ouverte à la critique des structures sociales et au développement de projets de société novateurs s'est diluée au fil du temps pour faire place à un modèle de participation plus pragmatique, voire de participation "instrumentalisée" (CFJ, 2001, 3). Ainsi la participation n'est plus considérée, ni par les jeunes, ni par les adultes, comme un moyen de changer la société, mais comme une expérience formatrice permettant d'acquérir les compétences nécessaires à l'exercice des droits politiques ou de développer les compétences sociales recherchées par le monde de l'économie. Ce type de participation vise des adaptations tout au plus sectorielles des politiques concernant les jeunes et le développement de leurs compétences personnelles, mais ne cherche pas à permettre l'émergence de nouveaux modèles de rapports sociaux. Suite à l'érosion des mouvements sociaux qui les portaient, les propositions de rupture, très présentes à la fin des années 1960, se sont estompées et le concept de participation lui-même s'est trouvé galvaudé en étant récupéré et mis en œuvre à une large échelle par différents milieux.

5. Conclusions

5.2. *Recommandations*

5.2.1. Pour les cantons

La coordination des politiques de la jeunesse communales par les cantons est exceptionnelle, alors que les communes constituent des acteurs essentiels. La définition de concepts directeurs en matière de politiques communales de la jeunesse permettrait une action plus cohérente et efficace.

Le potentiel éducatif et préventif des activités de jeunesse extra-scolaires (associatives ou socio-culturelles) est fort peu reconnu par les cantons qui en bénéficient pourtant largement. Une telle reconnaissance ne doit pas nécessairement se concrétiser par l'octroi de subventions, mais par une collaboration et une concertation plus étroites avec les milieux de la jeunesse.

Le secteur associatif et bénévole devrait être considéré d'une manière générale comme un partenaire des autorités cantonales, ce qui n'est pas vraiment le cas à l'heure actuelle, en particulier pour les organisations de jeunesse. L'année internationale du bénévolat (2001) a montré que, même lorsque les organisations recourant au bénévolat sont considérées ou évoquées par les pouvoirs publics, les associations de jeunesse sont souvent oubliées.

La coordination horizontale entre les services administratifs travaillant en rapport avec la jeunesse est souvent embryonnaire. Or, une absence de coopération entre les politiques est source d'incohérences et de gaspillages. Les moyens de coordonner ces politiques sont multiples. La réunion des différents services touchant la jeunesse au sein d'une même structure administrative (département) peut être une solution. La mise en place d'un délégué à la jeunesse ayant un rôle de coordinateur et d'interlocuteur sur les questions générales de la jeunesse peut également constituer une solution. Enfin, un groupe de contact réunissant des représentants des associations concernées, et éventuellement des milieux intéressés, peut contribuer à améliorer la coordination horizontale. Lors de son établissement, il s'agit de démontrer et d'affirmer qu'une politique transversale (essentiellement institutionnelle) ne remet pas en cause les politiques spéciales (essentiellement substantielles).

5. Conclusions

La mise en place d'un groupe de coordination et d'étude sur les questions d'enfance et de jeunesse, réunissant un panel des milieux concernés, permet d'analyser et d'anticiper plus efficacement les problèmes. Cette mesure peut éviter de programmer des politiques fondées sur des interprétations biaisées. Un tel groupe permet aussi une observation suivie de la situation de la jeunesse et facilite une action plus concertée et plus cohérente de l'Etat. Pour remplir cette fonction, une commission doit être avant tout composée d'experts et de chercheurs.

Finalement, la participation des enfants et des jeunes doit être promue dans tous les secteurs d'activité de l'Etat. La mise en place d'un Conseil des jeunes ou l'établissement d'un partenariat avec un Parlement des jeunes peut constituer le catalyseur d'une telle politique. Mais il s'agit aussi, dans une perspective d'éducation à la citoyenneté démocratique (Oser et al., 2000) d'adapter les programmes scolaires et de favoriser la participation au sein des associations (Stierlin, 2001). Il est aussi également important de développer la participation dans une perspective d'"*empowerment*"¹¹ et enfin de permettre la participation des jeunes à la définition de toutes politiques qui les concernent dans l'idée d'approcher un idéal démocratique (CFJ, 2001, 3).

5.2.2. Pour la Confédération

La Confédération peut améliorer considérablement la cohérence et les orientations des politiques cantonales de la jeunesse en proposant une répartition des tâches plus claire entre les collectivités publiques de différents niveaux. La revendication actuelle d'une loi cadre est justifiée de ce point de vue (cf. motion Janiak, [00.3469]), même si elle risque de se heurter au principe de subsidiarité propre au fédéralisme.

Des moyens financiers supplémentaires sont nécessaires pour inciter les cantons à s'organiser d'une manière plus cohérente et notamment pour le développement de programmes d'impulsion qui inciteraient les cantons à mettre en œuvre et à compléter des prestations de base définies par la Confédération. Dans l'immédiat, la coordination verticale entre Confédération et cantons doit être développée. Elle peut se faire de manière informelle sans nécessiter de

¹¹ Peut se traduire par renforcement, émancipation, attribution de compétences.

5. Conclusions

nouvelles normes légales. Cette coordination accrue est d'ailleurs souhaitée par les cantons qui l'ont appelée de leurs vœux à plusieurs reprises, notamment à l'occasion d'un forum national sur la politique de la jeunesse organisé par l'OFC à Berne en février 2000.

La Confédération bénéficierait grandement d'une meilleure coordination horizontale des politiques concernant les enfants et les jeunes. La situation doit être améliorée d'urgence. Si l'institution d'un Office fédéral de l'enfance et de la jeunesse, revendiquée par les ONG depuis près de 30 ans, demeure une vision, d'autres solutions sont envisageables, à commencer par la mise en place d'une cellule de coordination sur les questions d'enfance et de jeunesse. Ses attributions doivent couvrir l'ensemble des domaines de la protection et de la promotion de l'enfance et de la jeunesse, répartis entre de nombreux offices.

En matière d'études et de recherches sur la situation des jeunes, la Confédération peut jouer un rôle plus actif et plus attentif aux besoins des cantons. Ces derniers, en effet, n'ont le plus souvent ni les moyens, ni la taille critique, pour lancer des études sur les tendances générales de la jeunesse. Par ailleurs, les recherches réalisées dans les différents services des cantons et différents instituts sont peu coordonnées et mal diffusées. Les observations et recherches réalisées dans les cantons mériteraient d'être discutées et échangées, par exemple dans le cadre de la CDCJ. On remarquera toutefois le rôle de l'OFC dans ce domaine qui a publié en 1999 une bibliographie des recherches récentes effectuées en Suisse sur la jeunesse. La poursuite de cet effort par la Confédération est attendue. Enfin, le développement de recherches plus conséquentes et coordonnées sur la situation des enfants et des jeunes en Suisse doit être favorisé. Le programme de recherche "L'enfance, la jeunesse et les relations entre générations dans une société en mutation" (PNR 52), constitue un pas dans la bonne direction. Dans cet ordre d'idée, l'établissement d'un observatoire peut aussi permettre de documenter les autorités plus régulièrement et plus scientifiquement sur la situation et les besoins des jeunes.

En matière d'encouragement des activités de jeunesse, il devrait revenir à la Confédération d'examiner l'opportunité de définir les standards en matière d'organisation des camps de vacances et de reconnaissance des moniteurs. Ces standards devraient se calquer sur les prescriptions existant déjà dans le cadre

5. Conclusions

de J+S ou des associations organisées sur le plan national. Il convient en effet d'éviter l'apparition au niveau des cantons de dispositions hétérogènes, potentiellement discriminatoires et liberticides.

5.2.3. Pour les milieux de la jeunesse

Les milieux de la jeunesse, et en particulier celui des associations de jeunesse, devraient s'interroger plus sérieusement sur l'opportunité d'un engagement plus soutenu dans leur collaboration avec les autorités. Les organisations de jeunesse classiques, qui sont actives depuis longtemps comme groupes de pression et qui sont les interlocutrices des autorités au niveau fédéral, ne sont généralement pas ou peu mobilisées au niveau des cantons. Or, un travail politique accru au niveau des cantons est nécessaire à la reconnaissance de leur rôle et au maintien de conditions cadres favorables à leurs activités.

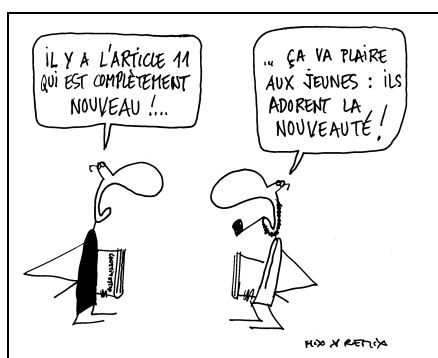
Les milieux des activités de jeunesse ouvertes (animation socioculturelle), ainsi que les organisations spécialisées dans le traitement des questions spécifiques à l'enfance, ont avantage à s'organiser et à se structurer pour être en mesure de mieux défendre leurs causes au niveau fédéral. De même, dans leurs activités de lobbying, tous les milieux concernés par l'enfance et la jeunesse auraient avantage à collaborer plus étroitement, et notamment dans des communautés d'intérêts plus larges que celles qui existent déjà. Ainsi, les milieux de l'enseignement, de la protection de la jeunesse, de l'aide sociale à la jeunesse, des associations de jeunesse, des défenseurs de la politique de l'enfance, du sport gagneraient à faire cause commune pour défendre leurs intérêts.

Le développement de structures professionnelles et le suivi des contacts avec les administrations cantonales constituent des clés de la réussite du travail politique. Elles permettent un travail plus rapide, plus intense et durable.

Un effort particulier doit être réalisé pour montrer en quoi les mesures proposées constituent des réponses à des problèmes sociaux. En développant une approche centrée sur la résolution de problèmes publics (avec hypothèse causale et hypothèse d'intervention), les milieux de la jeunesse gagneraient sans doute en audience politique. Le choix du moment opportun pour proposer des innova-

5. Conclusions

tions politiques doit aussi être opéré avec soin. Les réformes institutionnelles des politiques cantonales (par exemple la réorganisation d'un service des mineurs ou la révision d'une loi sur la protection de la jeunesse) constituent des occasions intéressantes de mise à l'agenda des différentes questions relatives à la jeunesse.



Bibliographie

Bibliographie

Politique de la jeunesse générale, internationale et fédérale

Actes législatifs, documents officiels

Code civil suisse du 10 décembre 1907

Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, *Recommandation n° R (97) 3 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la participation des jeunes et l'avenir de la société civile*, Strasbourg, 1997

Conseil de l'Europe, Conférence des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (CPLRE), *Charte européenne de la participation des jeunes à la vie municipale et régionale*, Strasbourg, 1992

Conseil fédéral, *Message concernant l'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires du 18 décembre 1987*, Berne

Constitution fédérale, 1998, préambule, art. 8, art. 11, art. 41, art. 62, art. 67

Loi fédérale du 17 mars 1972 encourageant la gymnastique et les sports

Loi fédérale du 6 octobre 1989 concernant l'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires (LAJ)

Ordonnance du 10 novembre 1980 concernant Jeunesse + Sport (O J+S)

Ordonnance du 10 décembre 1990 concernant l'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires (OAJ)

Déclarations, manifestes

Ariba Ali, Deplazes Claudia et al., *Parlements des Jeunes, Plaidoyer pour encourager la participation des jeunes à la vie politique*, FSPJ - Fédération suisse des parlements des jeunes et CSAJ - Conseil suisse des activités de jeunesse, Berne, 1999

Bibliographie

CSAJ, CFJ, *Manifeste pour la jeunesse Bienne 95*, Bienne, 1995

Déclaration de Lisbonne sur les politiques et programmes en faveur de la jeunesse, in : Bulletin d'information sur la jeunesse, n° 1 et 2/1998 (95 et 96), Groupe de la Jeunesse, Secrétariat de l'ONU, New-York, 1998

Dirigeants des organisations de jeunesse "d'éducation non formelle", *Politiques Nationales de Jeunesse - Un document de travail représentant le point de vue des organisations de jeunesse «d'éducation non formelle»*, Genève, Londres, 1999

Dirigeants des organisations de jeunesse "d'éducation non formelle", *L'Education des jeunes: Une déclaration à l'aube du 21^e siècle*, Genève, Londres, 1997

Faire participer davantage les enfants, les adolescents et les jeunes adultes à la vie sociale. Tendances - Positions - Revendications, Deutscher Bundesjugendring, Bonn, 1996

SAJV Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände, *Für eine aktive Jugendpolitik: In der Jugendarbeit liegt die Chance unserer Zukunft*, Bern, 1979

Etudes et rapports

Arnold Pierre, Bassand Michel, Crettaz Bernard, Kellerhals Jean, *Jeunesse et société. Jalons pour une politique de la jeunesse*, Payot, Lausanne, 1971

Blandenier Eddy, *Le Congé Jeunesse : un objet de politique sociale lié à la loi fédérale sur les activités de jeunesse du 6 octobre 1989*, Mémoire de Certificat de perfectionnement en politique sociale (SES), Université de Genève, Genève, 1992

Boukobza Eric, *Clés pour la participation - Guide à l'usage des praticiens*, Conseil de l'Europe, 1997

Bibliographie

- Commission fédérale pour la jeunesse, *Aide à la formation extra-scolaire active, Rapport de la CFJ relatif au postulat du Conseil national (Müller-Lucerne) du 14 décembre 1978 concernant la formation des moniteurs de jeunesse*, Berne, 1981
- Commission fédérale pour la jeunesse, *Fondements d'une politique de l'enfance et de la jeunesse - Conception de la Commission fédérale pour la jeunesse*, Bern, 2000
- Commission fédérale pour la jeunesse, *Loisirs, La jeunesse et les loisirs, La politique de la jeunesse : objectifs et principes*, Berne, 1992-a
- Commission fédérale pour la jeunesse, *Formation, participation, (in)égalité*, Berne, 1992-b
- Commission fédérale pour la jeunesse, *Plus loin que le temps présent*, Berne, 1992-c
- Commission fédérale pour la jeunesse, *La politique de la jeunesse à un carrefour – Quelles perspectives en Suisse ?*, Rapport du séminaire de la jeunesse de Bienne, Berne, 1996
- Conseil de l'Europe, Comité des ministres, Groupe de travail sur la participation des jeunes et la citoyenneté démocratique active, *Recommandation n° R (97) 3 du Comité des ministres aux Etats membres sur la participation des jeunes et l'avenir de la société civile*, Budapest, 1999
- Conseil de l'Europe, Direction de la jeunesse, *Les jeunes et la vie associative en Europe*, Les éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1995
- Conseil de l'Europe, Direction de la Jeunesse, *Rapport d'enquête sur le développement de politiques de la jeunesse dans les Etats membres du Conseil de l'Europe*, Strasbourg, 1995 (rapport non publié)
- Conseil de l'Europe, Direction de la Jeunesse, *La participation des jeunes*, Strasbourg, 1997
- Conseil fédéral, *Rapport initial du gouvernement suisse sur la mise en oeuvre de la convention relative aux droits de l'enfant*, Berne, 2000
- CSAJ, *Politique de l'enfance et de la jeunesse du point de vue des associations de jeunesse*, Berne, 2000

Bibliographie

- Delors Jacques et al., *L'éducation, un trésor est caché dedans*, Ed. de l'UNESCO / Ed. Odile Jacob, Paris, 1996
- Département fédéral de l'intérieur, *Eléments d'une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse (annexe au rapport de la Suisse)*, Berne, 2000
- Fleiner Thomas et Misic Alexander, *Die Rechtsausübung durch Kinder im Rahmen ihrer Urteilsfähigkeit*, Rechtsgutachten zu einem Jugendartikel in der nachgeführten Bundesverfassung, Für die Eidgenössische Kommission für Jugendfragen, Fribourg, 1998 (non publié)
- Fritschi-Cornaz Jacqueline, Herzka Michael, Müller Elsbeth, *Les enfants ont des droits - chez nous aussi. La convention relative aux droits de l'enfant et la Suisse*, Comité suisse pour l'UNICEF, Zurich
- Frossard Stanislas, *Des politiques cantonales de la jeunesse en émergence. Aperçu et analyse des politiques cantonales de la jeunesse*, IDHAEP - Travail de mémoire en vue de l'obtention du Mastère en Administration publique, Lausanne, 2001 (étude non publiée)
- Fédération suisse des parlements de jeunes, *Rapport annuel*, Berne, 1997
- Gay Denis, *Antigone. Les Parlements des jeunes en Suisse, Vers des espaces jeunes de citoyenneté*, Neuchâtel, 1996
- Groupe d'étude du Département fédéral de l'intérieur pour les problèmes relatifs à une politique suisse de la jeunesse, *Réflexions et propositions concernant une politique suisse de la jeunesse (Rapport Gut)*, 1973
- Linder Beat et al., *Grundlagen der Jugendförderung*, Konferenz der kantonalen Beauftragten für Jugendförderung, 2000
- Linder Beat, Bächer Martin, Caflisch Jürg, *Dokumentation, Grundlagen der Jugendförderung*, Konferenz der kantonalen Beauftragten für Jugendförderung, 2000 (non publié)
- Ludescher Martina, *Jugendpolitik in der Schweiz*, Schweizer Jugend forscht Wettbewerb 1997, Trogen, 1997
- Moos Wolfgang, *Wie zeitgerecht sind die Jugendverbände?*, Zug, 1999
- Meier Daniel, *Partizipationsprojekte mit Kindern. Eine Sammlung von Praxisbeispielen*, Pro Juventute, Zurich

Bibliographie

- Oser Fritz, Ullrich Manuela, Biedermann Horst, *Jeunesse et citoyenneté : Expériences de participation et compétences individuelles*, rédigé à l'intention de l'OFES, Fribourg, 2000 (rapport non publié)
- Queloz Nicolas, *Les variantes possibles de la politique de la jeunesse en Suisse au début des années 2000*, in : Plus loin que le temps présent, Rapport de la CFJ, Berne, 1991
- Rajani Rakesh R., *Promoting Strategic Adolescent Participation: a discussion paper for UNICEF*, Harvard University, Cambridge MA, 1999 (version non publiée)
- Rapport des conférences ministérielles internationales sur la politique de la jeunesse de l'année 1998*, Office fédéral de la culture, Service de la jeunesse, Berne, 1999 (rapport non publié)
- Roy Aloys, *Rapport d'évaluation. La Charte européenne de la participation des jeunes à la vie municipale et régionale et sa mise en oeuvre*, Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe, Stasbourg, 1997
- Schindler Anna, Reichenau Christoph, *Payante la culture ? La situation de la culture suisse en 1999 : Discutons d'une politique culturelle !*, Office fédéral de la culture, Berne, 1999
- Stalder Barbara E., *La recherche sur la jeunesse en Suisse*, Office fédéral de la culture, Berne, 1999
- Steiner Alfred, *Jugendpolitik jetzt ! Handbuch für eine aktive Jugendpolitik in der Gemeinde*, Pro Juventute, 1998
- Stierlin Max, Baumgartner Urs, «Faut-il repenser la promotion du sport en Suisse ?», *Réflexions de principe concernant l'objectif et la thématique du 38^e Symposium de Macolin du 19 au 21 septembre 1999*, OFSPO, Macolin, 1999-a
- Stierlin Max, Baumgartner Urs (Eds), «Faut-il repenser la promotion du sport en Suisse ?», *38^e Symposium de Macolin du 19 au 21 septembre 1999*, OFSPO, Macolin, 1999-b
- Troxler Peter et al., *Jugendpolitik in der Schweiz. Stand-Entwicklungen-Trends*, Akronym GmbH, Uster, 2001

Bibliographie

UNESCO, *Conférence internationale sur la jeunesse, Grenoble, 23 août-1^{er} septembre 1964, Rapport final*, Paris, 1964

Walti Mathis et al., *Die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in der Gemeinde, am Beispiel des Luzerner Modells*, in : Stichwort Kinderpolitik, n° 2, Kinderlobby Schweiz & Kinder- und Jugendbeauftragten der Stadt Luzern, Luzern, 1996

Wettstein Heinz, *Jugendarbeit in der Schweiz*, Verlag Pro Juventute, Zürich, 1989

Documents relatifs aux cantons

Canton d'Argovie (AG)

Actes législatifs, documents officiels

Aargauische Volksinitiative «Ja zur Jugendförderung», in : Amtsblatt vom 23. Mai 1994, 1994

Koordinationsstelle Jugend, *Richtlinien und Leitgedanken für die Anstellung um Ausrichtung von Beiträgen an Jugendprojekte aus dem Lotteriefonds*, 2000

Verfassung des Kantons Aargau, art. 38bis, Änderung vom 16. März 1999

Etudes et rapports

Regierungsrat des Kantons Aargau, *Botschaftsentwurf des Regierungsrates des Kantons Aargau an den Grossen Rat; Aargauische Volksinitiative "Ja zur Jugendförderung"; Ablehnung und Gegenvorschlag*, Aargau, 1997 (non publié)

Tautenhahn Beat, *Dossier Jugendpolitik 1991-1993*, Abteilung Berufs- und Studienberatung, Aarau, 1993 (rapport interne non publié)

Wertli Peter, Vorsteher des Erziehungsdepartements des Kantons Aarau, *Aargauische Volksinitiative 'Ja zur Jugendförderung'; Anhörung gemäss §66 KV*, Aarau, 1998 (document non publié)

Demi-canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures (AR)

Actes législatifs, documents officiels

Verfassung des Kantons Appenzell Ausserrhoden vom 30. April 1995 (131.224.1)

Canton de Berne (BE)

Actes législatifs, documents officiels

Dekret über die Organisation der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion vom 17. September 1992

Gesetz über Jugendhilfe und Koordination durch die Kantonale Jugendkommission (JKG) vom 19. Januar 1994

Kantonale Jugendkommission, *Reglement Förderungsbeiträge*, Bern, 1997

Kantonsverfassung vom 6. Juni 1993, 1993, Art. 29 und Art. 30

Regierungsrat, *Weisung 0650 Bärner JugendTag - Sammlung 2000*, Bern, 2000

Verordnung über die Kantonale Jugendkommission vom 24. August 1994

Déclarations, manifestes

Commission cantonale de la jeunesse, *Conception directrice de la politique en faveur de la jeunesse du canton de Berne*, Berne, 2000

Feuilles d'information, brochures

Commission cantonale de la jeunesse, *Coopération et participation*, Berne, 2001

Kantonale Jugendkommission, *Jugendbeauftragte der Gemeinden*, Berne, 2000

Kantonale Jugendkommission, *Jugendhilfe BE: Kurzübersicht wichtigsten Grundlagen*, Bern, 1996

Kantonale Jugendkommission, *KJK/Jugendpolitik BE: Kurzfassung Geschichte Jugendförderung. Situation heute*, Bern, 2000

Demi-canton de Bâle-Campagne (BL)

Actes législatifs, documents officiels

Auszug Nr 1318 aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Basel-Landschaft vom 16. Mai 1995, 'Einsetzung eines Jugendrates', Liestal, 1998

Auszug Nr 428 aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Basel-Landschaft vom 24. Februar 1998, 'Weiterbestehen des Jugendrates Baselland', Liestal, 1998

Verordnung über den Jugendrat Baselland vom 24. Februar 1998

Demi-canton de Bâle-Ville (BS)

Actes législatifs, documents officiels

Gesetz betreffend kantonale Jugendhilfe vom 17. Oktober 1984

Verordnung betreffend die Kommission für Jugendfragen vom 11. Dezember 1984

Etudes et rapports

Bucher Nathalie und Perrez Meinrad, *Bericht über die Situation der Familie im Kanton Basel-Stadt*, Abteilung Jugend, Familie und Prävention, Justiz-departement des Kantons Basel-Stadt, Basel, 2000

Canton de Fribourg (FR)

Actes législatifs, documents officiels

Loi du 23 novembre 1949 d'organisation tutélaire

Canton de Genève (GE)

Actes législatifs, documents officiels

Arrêté instituant un Office scolaire de l'enfance du 7 juillet 1937, in : Recueil authentique des lois, Genève, pp. 200 et ss.

Loi relative aux centres de loisirs et de rencontres et à la fondation genevoise pour l'animation socioculturelle du 15 mai 1998

Loi sur la fondation officielle de la jeunesse du 28 juin 1958

Loi sur l'Office de la jeunesse du 28 juin 1958

Règlement concernant l'octroi de subventions destinées aux centres et colonies de vacances du canton de Genève, Service des loisirs de la jeunesse, Genève, 1998

Règlement concernant l'octroi des subventions en faveur de la formation sportive des jeunes du 16 janvier 1985

Service des loisirs de la jeunesse, *Directives et conditions relatives à l'octroi de subventions en faveur de la formation sportive des jeunes âgés de 7 à 9 ans du 1^{er} juillet 1997*, 1997

Statuts du Groupement genevois pour la qualité dans les organismes de vacances, Genève, 1999

Bibliographie

Déclarations, manifestes

Charte cantonale des centres de loisirs, centres de rencontre, maisons de quartier, jardins Robinsons et terrains d'aventures du canton de Genève, Genève, 1993

Charte des Droits de l'enfant dans le sport, Département de l'instruction publique, Genève

Groupe genevois pour la qualité dans les organismes de vacances, *Règles de base pour l'organisation de camps de vacances*, Genève, 1999 (document interne)

Groupe genevois pour la qualité dans les organismes de vacances, *Charte de qualité des organismes de vacances*, 1999 (non publié)

Etudes et rapports

Delay-Malherbe Nelly, *Enfance protégée, familles encadrées : Matériaux pour une histoire des services officiels de protection de l'enfance à Genève*, in : Cahiers de la recherche sociologique, n° 16, SRED, Genève, 1982

Prospectus

Département de l'instruction publique, *GLPJ : Groupe Liaison Prévention Jeunesse, brochure de présentation*, Département de l'instruction publique, Genève, 1999

Service des loisirs et de la jeunesse, *Brochure de présentation*, Département de l'Instruction publique, Office de la jeunesse, Genève, 2000

Canton de Glaris (GL)

Actes législatifs, documents officiels

Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz) vom 7. Mai 1995

Verfassung des Kantons Glarus vom 1. Mai 1988 (131.217), Art. 40

Etudes et rapports

Landrat, Memorial für die Landsgemeinde des Kantons Glarus vom Jahre 1995

Canton des Grisons (GR)

Actes législatifs, documents officiels

Gesetz über die Förderung der Kultur (Kulturförderungsgesetz, KFG) vom 28. September 1997

Gesetz über die Unterstützung der Fortbildung Jugendlicher und Erwachsener im Kanton Graubünden (Fortbildungsgesetz) vom 13. Juni 1976

Richtlinien für die Sporterziehung an der Volksschule, für den Freiwilligen Schulsport vom 7. bis 9. Altersjahr vom 1. Juli 1994, Erziehungsdepartement des Kantons Graubünden, 1994

Canton de Lucerne (LU)

Actes législatifs, documents officiels

Erziehungsdepartement der Kanton Luzern, Beauftragte für Jugendförderung, Jugendbeauftragte in der Gemeinde, Leitfaden, Luzern, 1995

Verordnung über die Kommission für Jugendfragen des Kantons Luzern vom März 1998

Canton de Neuchâtel (NE)

Actes législatifs, documents officiels

Postulat N° 95.143 'Encouragement aux activités de jeunesse'. Proposition de réponse

Conseil d'Etat, Délinquance juvénile, Rapport d'information du Conseil d'Etat concernant la mise en place de mesures de lutte contre la délinquance juvénile et la violence à l'école (du 23 août 2000)

Demi-canton de Nidwald (NW)

Actes législatifs, documents officiels

Gesetz über die Sozialhilfe vom 29. Januar 1997

Demi-canton d'Obwald (OW)

Actes législatifs, documents officiels

Gesetz über Jugendhilfe vom 3. Dezember 1973

Verordnung über die kantonale Jugendberatungsstelle vom 16. November 1984

Verordnung zum Gesetz über die Jugendhilfe vom 10. November 1988

Brochures et moyens d'information

Jugend- und Elternberatung und Jugendhilfekommission Kanton Obwalden, Tschifi Mix, 1992

Jugend- und Elternberatung und Jugendhilfekommission Kanton Obwalden, Klick, Kartenspiel, 1999

Canton de St-Gall (SG)

Actes législatifs, documents officiels

Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 3. Juli 1911/22. Juni 1942

Etudes et rapports

St. Gallische Jugendpolitik, Bericht des Regierungsrates vom 6. Oktober 1992

Canton de Schaffhouse (SH)

Actes législatifs, documents officiels

Einführungsgesetz vom ZGB, Art 43g, 1911

Verordnung über die Förderung der Zusammenarbeit in der Jugendhilfe vom 20. Dezember 1983

Canton de Soleure (SO)

Actes législatifs, documents officiels

Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe vom 2. Juli 1989

jugend aktiv !, Kriterien für wiederkehrende Unterstützung von Jugendprojekten, 2000

jugend aktiv !, Richtlinien und Finanzierungskriterien für Gesuche im Partizipationsbereich, 2000

jugend aktiv !, Richtlinien und Finanzierungskriterien für Gesuche im Jugendbereich, 2000

Kommission Jugendbericht, Jugendbericht 1990, Solothurn, 1990

Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986

Bibliographie

Verordnung über die Jugendförderung vom 24. März 1992

Canton de Schwyz (SZ)

Actes législatifs, documents officiels

Regierungsrat des Kantons Schwyz, *Auszug aus dem Protokoll, 19. September 1995, «Jugendbericht Kanton Schwyz; Bericht an den Kantonsrat»*

Regierungsrat des Kantons Schwyz, *Auszug Nr 1009 aus dem Protokoll, 7. Juni 1994, «Erziehungsdepartement : Kenntnisnahme des Jugendberichts und Folgerungen»*

Regierungsrat des Kantons Schwyz, *Auszug Nr 837 aus dem Protokoll, 13. Mai 1997, «Kantonales Jugendparlament : Petition für eine Neubeurteilung der Einsetzung einer Kantonalen Jugendkommission»*

Communiqués de presse

Staatskanzlei Kanton Schwyz, *Medienmitteilung vom 15. September 1999*

Forum für Jugendfragen, *Medienmitteilung vom 7. Mai 2000*

Etudes et rapports

Arbeitsgruppe Jugendkommission, *Neubeurteilung der Einsetzung einer Kantonalen Jugendkommission, 1997*

Jugendberichtkommission Kanton Schwyz, *Jugendbericht, 1995*

Schmid Albert, *Argumentarium zur Begründung der Angliederung der Kantonalen Jugendkommission an das Departement des Innern (27.3.98), 1998 (document interne)*

Canton du Tessin (TI)

Actes législatifs, documents officiels

Legge sul promovimento e il coordinamento delle colonie di vacanza del 17 dicembre 1973, (legge colonie)

Legge sul sostegno e il coordinamento delle attività giovanili del 2 ottobre 1996, (legge giovani)

Regolamento d'applicazione della legge colonie del 22 maggio 1974

Regolamento d'applicazione della legge sul sostegno e il coordinamento delle attività giovanili (legge giovani) del 10 giugno 1997

Canton d'Uri (UR)

Actes législatifs, documents officiels

Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe vom 28. September 1997

Etudes et rapports

Jugendfachkommission Uri, Zusammenfassung Jugendförderung in der Gemeinde, 1995

Canton de Vaud (VD)

Actes législatifs, documents officiels

Convention de collaboration entre le Groupe d'intérêt jeunesse et le Service de protection de la jeunesse, Lausanne, 2000

Exposé des motifs et projet de loi sur l'aide à la jeunesse, Lausanne, 2001

Groupe d'intérêt jeunesse, statuts, Lausanne, 2000

Loi du 29 novembre 1978 sur la protection de la jeunesse, Lausanne

Bibliographie

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Martial Gottraux et consorts lui demandant de définir une politique d'aide aux organisations de jeunesse, Lausanne, 1997

Etudes et rapports

Département de la prévoyance sociale et des assurances, Secrétariat général, Cellule recherche, *Motion Gottraux 'Politique jeunesse', Enquête auprès des subventionneurs, Lausanne, 1997*

Département de la prévoyance sociale et des assurances, Secrétariat général, Cellule recherche, *Motion Gottraux 'Politique jeunesse'. Enquête auprès des associations de jeunesse, Lausanne, 1997*

Département de la prévoyance sociale et des assurances, Secrétariat général, Cellule recherche, *Motion Gottraux 'Politique jeunesse', Enquête auprès des associations sportives, Lausanne, 1997*

Feuille d'information

Département de la formation et de la jeunesse, Service de protection de la jeunesse, *Missions, Activités, Organisation, Lausanne, 1999*

Département de la prévoyance sociale et des assurances, Service de protection de la jeunesse, *Mission générale du service de protection de la jeunesse. Fiches synoptiques, Lausanne, 1997*

Groupe d'intérêt jeunesse, dossier de présentation, Lausanne, 2000

Canton du Valais (VS)

Actes législatifs, documents officiels

Groupe DC au Grand Conseil, *Motion : Politique de la jeunesse - encouragement des activités de jeunesse, 1997*

Loi en faveur de la jeunesse du 8 mai 2000

Bibliographie

Ordonnance sur différentes structures en faveur de la jeunesse du 9 mai 2001

Règlement sur différentes structures en faveur de la jeunesse du 9 mai 2001

Arrêté fixant les émoluments du Service cantonal de la jeunesse du 9 mai 2001

Etudes et rapports

Conseil d'Etat du Canton du Valais, *Message et projet de loi en faveur de la jeunesse*, 1999

Service d'aide à la jeunesse, *Réponse à la motion du groupe PDCC, par la députée (suppl.) Jeanne-Emmanuelle Jollien-Héritier, concernant la politique de la jeunesse et l'encouragement des activités de jeunesse*, 1998

Interventions parlementaires

Groupe socialiste, *Motion : Promotion d'une politique de la jeunesse*, 1995

Canton de Zoug (ZG)

Actes législatifs, documents officiels

Gesetz über die Sozialhilfe im Kanton Zug (Sozialhilfegesetz) vom 16. Dezember 1982

Canton de Zurich (ZH)

Actes législatifs, documents officiels

Beschluss des Regierungsrates über die Zuständigkeit für die Aufsicht über die Adoptionsvermittlung vom 4. Januar 1974

Gesetz über die Jugendhilfe (Jugendhilfegesetz) vom 14. Juni 1981

Gesetz über Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge vom 1. April 1962

Bibliographie

Regierungsrat des Kantons Zürich, *Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich vom 6. Mai 1998* («Anfrage über Jugendfreundlichkeit des Kantons Zürich»)

Verordnung der römisch-katholischen Körperschaft des Kantons Zürich über die Beiträge an die Finanzierung regionaler Jugendseelsorger vom 9. April 1987

Verordnung zum Jugendheimgesetz vom 22. Juli 1988

Verordnung zum Jugendhilfegesetz vom 9. Dezember 1998

Etudes et rapports

OKAJ, wh, *Umfrage zur Bestandesaufnahme der Jugendarbeit in den Gemeinden des Kantons Zürich*, Zürich, 1999

Méthodologie

Bussmann Werner, Klöti Ulrich, Peter Knoepfel, *Politiques publiques évaluation*, Economica, coll. Politique comparée, Paris, 1998

Knoepfel Peter, *New Institutional Arrangements for a New Generation of Environmental Policy Instruments: Intra- and Interpolicy-Cooperation*, in : Dente, B. (ed.), *Environmental Policy in Search of New Instruments*, European Science Foundation, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, pp. 197-233, 1995

Knoepfel Peter, Varone Frédéric, *3.2 Mise à l'agenda politique du problème public*, Matériel de cours de l'IDHEAP 1/1999, Chavannes-près-Renens, 1999

Knoepfel Peter, Varone Frédéric, *Analyse comparée de politiques publiques*, Matériel de cours de l'IDHEAP 1/1999, Chavannes-près-Renens

Knoepfel Peter, Varone Frédéric, *Chapitre IV : méthode comparée et techniques d'analyse*, Matériel de cours de l'IDHEAP 1/1999, Chavannes-près-Renens, 1999

Bibliographie

Morand C.-A. (Ed.), *L'Etat propulsif. Contribution à l'étude des instruments d'action de l'Etat*, Publisud, Paris, 1991

Terribilini Serge, *De la distributivité des politiques régulatrices. Discriminations socio-spatiales en matière de modération de trafic. Constats et causes*, Cahier de l'IDHEAP n° 151, Institut des hautes études en administration publique, Chavanne-près-Renens, 1995

Sources

Sources : personnes interrogées

	Prénom et nom	Activité ou fonction, organisation
AG	Sonia Bellisario	Fachstelle «Jugend»
	Max Chopard	Grossrat
	Dieter Egli	Verantwortlicher VAJO
AI	Ferdinand Bischofberger	Kantonales Schulinspektorat
	Josef Cajochen	Kantonales Schulinspektorat
AR	Thomas Schidknecht	Jugendberater (privater Verein)
BE	Hans Ochsenbein	Kantonaler Jugendsekretär
BL	Thomas Rütishauser	Berater des Vorstehers der Erziehungs- und Kulturdirektion
BS	Nathalie Bucher	Beauftragte für Kinder- und Jugendfragen
FR	Stéphane Quéru	Chef de l'Office cantonal des mineurs
	Jean-Pierre Coussa	Chef de service adjoint
GE	Claire Rihs	Directrice adjointe de l'Office de la jeunesse
	Michel Marti	Directeur du Service des loisirs de la jeunesse
GL	Jakob Beglinger	Leiter des Sozialamts
GR	Flurin Clavizel	Kulturbeauftragte
	Hermann Laim	Sekretär vom Erziehungsdepartement
	Reto Heinrich	Praktikant Sportamt Graubünden
	Dr Riezen	Kanzleidirektor
JU	Jean-Marc Veya	Chef du Service de l'action sociale
	Emilie Schindelholz	Députée suppléante
LU	Ursi Müller	Beauftragte für Jugendförderung
NE	Jacques Laurent	Chef du Service de la jeunesse
NW	Regula Wyrsh	Leiterin des Sozialamts
OW	Margrit Staffelbach Baumgartner	Sozialamt Kanton Obwalden, Jugend- und Elternberatung
SG	Andreas Hobi	Jugendkoordinator, Amt für Soziales
SH	Raphaël Rohner	Sekretär des Erziehungsdepartements
SO	Christoph Schmid	Stellvertreter der Leiterin <i>JugendAktiv!</i>
	Simone Wyss	Leiterin <i>JugendAktiv!</i>
SZ	Herr Martin Patzen	Vorsteher, Amt für Gesundheit und Soziales
	Hans Iten	Amt für Berufsbildung und Berufsberatung
	Mily Samaz	Amt für Berufsbildung und Berufsberatung
	Albert Schmid	Schulinspektor
TG	Martin Bächer	Assistent, Amt für Mittel- und Hochschulen
TI	Gianni Armi	Assistente sociale, Ufficio per la gioventù
UR	Josef Schuler	Abteilungsleiter "Kulturförderung, Erwachsenenbildung, Jugendarbeit"

Sources

VD	Martine Théraulaz	Secrétaire politique, Groupe de liaison des associations de jeunesse
	Martial Gottraux	Député
	Eric Paulus	Adjoint de direction, Service de protection de la jeunesse
	Marie-Chantal Collaud	Permanente, Association pour l'étude et la promotion de l'action bénévole
	Georges Glatz	Député et délégué à la prévention des mauvais traitements, SPJ
	Dominique Rouyet	Responsable du projet des "Chartes d'établissement" auprès du DFJ
	Jean-Philippe Robatti	Promoteur "projets jeunesse" du Groupe d'intérêt jeunesse
VS	Jeanne-Emmanuelle Jollien-Héritier	Députée suppléante
ZG	Beat Linder	Geschäftsführer und Jugendbeauftragter, Vereinigung für Jugendfragen im Kanton Zug
ZH	Jürg Caflisch	Geschäftsleiter OKAJ
	Markus Bruehwiler	Kantonales Jugendamt